



Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Faculdade de Educação – FACED
Programa de Pós-graduação em Educação – PPGEDU

Amanda Gurgel de Freitas

Implicações da atuação da Diretora Escolar para a gestão democrática da escola pública:
estudo de caso no Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre

Porto Alegre
2022

Amanda Gurgel de Freitas

Implicações da atuação da Diretora Escolar para a gestão democrática da escola pública:
estudo de caso no Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre

Dissertação apresentada como requisito parcial
para a obtenção do título de Mestra em Educação
do Programa de Pós-graduação em Educação da
Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Linha de pesquisa: Política e Gestão de Processos
Educativos.

Orientadora: Dra. Neusa Chaves Batista.

Porto Alegre

2022

CIP - Catalogação na Publicação

Freitas, Amanda Gurgel de

Implicações da atuação da Diretora Escolar para a gestão democrática da escola pública: estudo de caso no Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre / Amanda Gurgel de Freitas. -- 2022.

169 f.

Orientadora: Neusa Chaves Batista.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Porto Alegre, BR-RS, 2022.

1. Gestão Democrática. 2. Diretora Escolar. 3. Escola Pública. 4. Gênero. 5. Reprodução Social. I. Batista, Neusa Chaves, orient. II. Título.

Amanda Gurgel de Freitas

Implicações da atuação da Diretora Escolar para a gestão democrática da escola pública:
estudo de caso no Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre

Dissertação apresentada como requisito parcial
para a obtenção do título de Mestra em Educação
do Programa de Pós-graduação em Educação da
Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Linha de pesquisa: Política e Gestão de Processos
Educativos.

Orientadora: Dra. Neusa Chaves Batista.

Aprovada em: **Porto Alegre**, 26 de julho de 2022.

BANCA EXAMINADORA:

Dra. Neusa Chaves Batista
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Dr. Álvaro Moreira Hypólito
Universidade Federal de Pelotas (UFPEL)

Dra. Iana Gomes de Lima
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Dra. Vera Maria Vidal Peroni
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

À minha mãe, Terezinha Gurgel, e ao meu pai,
Miguel Godeiro, que sentiriam orgulho de mim.

AGRADECIMENTOS

Somente 0,8% da população brasileira conseguiu concluir um curso de mestrado¹. Um dado lamentável. E é sob fortes embates que a universidade pública vem passando a refletir na composição social dos seus membros, a diversidade daqueles que a sustentam, superando, muito lentamente, o seu tradicional elitismo. Provavelmente, no próximo relatório da OCDE, eu terei passado a ocupar o outro lado das estatísticas: o da minoria possuidora do diploma de mestra.

Eu lamento profundamente que os diplomas tenham se transformado em um sonho. Um objeto de desejo. Algo que a maioria só alcança a partir de esforços incomensuráveis, quando o correto seria que houvesse incentivos em larga escala e que todos aqueles que desejassem estudar, pesquisar, pudessem fazê-lo sem ter que matar um leão por dia para isso.

Não sendo essa a tendência para as próximas décadas, temos mesmo é que comemorar um feito assim. E isso se faz também pelo reconhecimento àqueles e àquelas que estiveram ao nosso lado nessa trajetória. Até que eu chegasse ao ponto de escrever uma dissertação, foi muita gente envolvida na minha sobrevivência e na minha escolarização. Por isso, não posso cometer a elegância de agradecer em poucas linhas.

Agradeço, primeiramente, à minha tia Eletícia Godeiro, e ao meu tio, João Bosco Godeiro, ambos já falecidos, por terem garantido as condições materiais para a minha existência e para os meus estudos, desde a morte da minha mãe e do meu pai – ainda na minha primeira infância – até a conclusão do Ensino Médio. A partir daí, fomos eu e o mundo, contando com a solidariedade de familiares, amigas, amigos, e com as políticas públicas de permanência estudantil, sem as quais eu não teria concluído a graduação.

Basicamente, foram nove meses de moradia clandestina na Residência Universitária da UEFS. Quatro anos como estudante “reconhecidamente carente”, na residência Praça Cívica, da UFRN. Quatro anos de refeições no RU. Foram incontáveis aulas perdidas, por falta de dinheiro para o ônibus. Três matrículas canceladas por falta de forças e energia para seguir em frente. Agradeço, portanto, aos contribuintes, cujos impostos foram capazes de garantir a minha formação superior e o meu sustento ao longo dela.

Agradeço à minha família, que sempre esteve presente, nos momentos de maior aflição ou necessidade. Em especial a tia Amélia, que nunca soltou a minha mão.

À UFRN, por ser a minha forja. Por me fazer quem sou.

¹ De acordo com dados do relatório da OCDE, divulgado em 2019.

Do período da graduação, agradeço às meninas da Praça Cívica, especialmente à “panela”: Mirna, Roberta e Janiete, por me proporcionarem risadas infinitas, por tornarem os dias mais amenos. Às assistentes sociais, Graça e Margarida, pela paciência, pela escuta, e por sempre se esforçarem para atender a tantas demandas apresentadas por mim.

Ao Movimento Estudantil, onde tudo começou. Onde fui educada e conformada para a coletividade. Para o olhar atento às políticas e para a defesa intransigente da educação pública. Ao CA de Letras e à gestão “Boca do Inferno”, que me guiou nos primeiros passos da atuação coletiva. Ao DCE e à gestão “Fé no que virá”, que contribuiu para o meu primeiro grande salto na militância e na formação política.

Agradeço especialmente à eterna gestão do CALET, Francisli, Marcela e Priscila, que, mesmo de longe continuam sendo parte da minha vida, e especialmente a Cida, que além de tudo, foi a maior entusiasta e apoiadora deste mestrado. À minha “amiga intelectualíssima”, Leila Tabosa, por me fazer reavaliar a suficiência da palavra “amizade”, e por acreditar em mim, mais do que eu acredito.

Da minha vida pós-diploma, agradeço à Escola Estadual Miryam Coeli e à Escola Municipal Professor Amadeu Araújo, que me ensinaram a dor e a delícia do magistério em fase de desmonte da escola pública. Que me mostraram, na prática, a importância da consciência de classe e da defesa coletiva dos direitos mais elementares dos trabalhadores, pela via dos seus métodos clássicos de luta. Agradeço tanto pelo apoio profissional à professora inexperiente que ali chegou sem as noções básicas de sala de aula; quanto pela parceria nas lutas. Especialmente, a Ana Cleide e Sandra Milena, pela amizade e por serem minhas referências.

Ao Movimento Sindical, do qual participei sempre como oposição à direção da entidade que me representava. Desse período, pessoas incontáveis exerceram papéis decisivos na minha formação. Agradeço imensamente a cada uma.

Também a militância organizada cumpriu um papel crucial para a composição da pessoa que hoje eu sou. Desse período, agradeço ao PSTU, por ter me ensinado um método para a atuação coletiva e para a compreensão da sociedade. Por ter contribuído para a formação e consolidação de quase todos os princípios que trago como mulher, pobre, negra, trabalhadora e nordestina. Ao #MAIS, organização fundada a partir da ruptura organizada com o PSTU, e já dissolvida, que me ensinou a avaliar o momento em que somente as mudanças mais profundas podem fazer sentido. Agradeço especialmente a Emy e Luana, cujas amizades transcenderam a militância, e a Evânia, que me fez, mais uma vez, considerar a insuficiência da palavra “amizade”.

A cada uma das 32.819 pessoas que depositaram as suas confianças em mim, me tornando a vereadora mais votada da história de Natal/RN; à equipe que tocou o mandato junto comigo; e à experiência que pudemos vivenciar nesse período. Sem palavras para essa gratidão.

Finalmente, chego ao RS, à UFRGS e ao agradecimento específico, referente a este momento.

Agradeço, primeiramente, à CAPES, pela bolsa que possibilitou a pesquisa.

À minha orientadora, Neusa Chaves Batista, pela sugestão do tema de pesquisa, sem a qual eu certamente teria me perdido nos primeiros passos nesse retorno tardio à academia. Pela orientação atenta, precisa e, ao mesmo tempo, parceira e paciente.

Ao grupo “In(justiça) escolar e políticas afirmativas para a educação superior”, pelas trocas, pelo apoio mútuo e permanente, pela acolhida em terras gaúchas.

À banca examinadora, por todas contribuições que foram incorporadas, desde a qualificação, e também por aquelas que serão consideradas em outras etapas da minha vida acadêmica.

A Dani Conte e a João Genaro, pela torcida, pelo incentivo, e pelos esforços para a consolidação do campo empírico da pesquisa.

Aos alunos e à equipe da EMEF Ildo Meneghetti pela partilha cotidiana das experiências do magistério em meio à maior pandemia da história da humanidade. Conciliar um mestrado com o trabalho em 40 horas semanais é uma façanha! Seria mais difícil se não houvesse essa parceria. Agradeço especialmente a Dani Cunha, pelo apoio e pela escuta cotidiana.

Por fim, agradeço, em outro patamar, a Edgar Fogaça por aceitar compartilhar a vida e a própria família comigo. Por ser a minha parceria de todas as horas. Por ser o abraço e o colo que suavizam a vida. Por ser o motivo de eu ter vindo ao RS e por me apoiar, incondicionalmente, na construção dos meus próprios caminhos por aqui. Você me faz visitar e renovar a minha coragem. Todos os dias.

RESUMO

A presente dissertação de mestrado acadêmico consiste no produto final da pesquisa motivada pelo problema: “qual a dimensão da influência da atuação da diretora escolar, para a gestão democrática da escola pública, no Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre?”. Partimos da análise de que as diretoras ocupam lugar estratégico para a efetivação das políticas no interior das escolas, uma vez que a atuação delas constitui fator determinante para o tipo de interações desenvolvidas nesse âmbito. Por outro lado, analisamos também que somente a escola e as interações desenvolvidas no seu interior são insuficientes para a percepção da gestão democrática. (parágrafo alterado e removido para o final) A pesquisa apresenta um necessário recorte de gênero, uma vez que 80,8% das pessoas que ocupam o cargo, em todo o território nacional, são mulheres (INEP, 2019), demonstrando que esse dado traz implicações consideráveis para a política em questão, visto que produz um efeito de retroalimentação na subordinação a que a escola está submetida, em relação ao Estado. A abordagem da pesquisa é qualitativa, mediante estudo de caso em uma escola do Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre. Os dados levantados foram estudados a partir da metodologia de análise de conteúdo, divulgada por Laurence Bardin (2016). A investigação das dimensões teórica e empírica foi orientada pelo referencial metodológico da *teoria da atuação*, elaborada por Stephen Ball, Meg Maguire & Annette Braun (2016), que defende a leitura aprofundada dos contextos e das atuantes de uma referida escola como imperativo para a análise da tradução das políticas no seu interior. O referencial teórico articula conceitos como: Estado, gerencialismo, reprodução social, democracia, participação e justiça social à gestão democrática, como política e como parâmetro para as interações no interior da escola, valendo-se, para isso, das elaborações de autoras e autores de renomadas trajetórias nas pesquisas referentes a esse campo. Os resultados da pesquisa demonstram que o tempo, as atribuições e, finalmente, a natureza da atividade da diretora escolar estão em disputa, tanto quanto o currículo, a finalidade e o caráter da educação pública, importando mais esses fatores, do que propriamente a classificação como “democrática” ou não, aplicada ao modo de gestão das unidades de ensino. No caso de Porto Alegre, tal disputa fica evidente a partir das redefinições no Sistema Municipal, deflagradas pela lei 12.659/2020, que consiste no marco institucional/legal do neoliberalismo como diretriz para o referido Sistema.

Palavras-chave: Gestão democrática. Diretora escolar. Escola pública. Gênero. Reprodução social. Porto Alegre.

ABSTRACT

The present academic master's thesis consists of the final product of the research motivated by the problem: "what is the extent of the influence of the female school principal's performance on the democratic management of the public school in the Municipal Education System of Porto Alegre?". We started from the analysis that the female principals occupy a strategic place for the implementation of policies within schools, since the role fulfilled by them is a determining factor for the type of interactions developed in this context. On the other hand, we also analyzed that only the school and the interactions developed within it are insufficient for the perception of democratic management. The research presents a necessary gender cut, since 80.8% of the people who occupy the position, throughout the national territory, are women (INEP, 2019), demonstrating that this data has considerable implications for the policy in question, since it produces a feedback effect on the subordination to which the school is subjected, in relation to the State. The research approach is qualitative, through a case study in a school of the Municipal Education System of Porto Alegre. The data collected were studied from the content analysis methodology, disseminated by Laurence Bardin (2016). The investigation of the theoretical and empirical dimensions was guided by the methodological framework of the *theory of policy enactment*, elaborated by Stephen Ball, Meg Maguire & Annette Braun (2016), which advocates for the in-depth reading of the contexts and the actors involved in the learning process of a referred school, as an imperative for the analysis of the translation of policies within it. The theoretical framework articulates concepts such as: State, managerialism, social reproduction, democracy, participation and social justice to democratic management, as a policy and as a parameter for interactions within the school, using, for this, the elaborations of authors of renowned trajectories in the research related to this field. The results of the research show that the time, attributions and, finally, the nature of the school principal's activity are in dispute, as much as the curriculum, purpose and character of public education; these factors mattering more than properly classifying as "democratic" or not, applied to the way of management of the teaching units. In the case of Porto Alegre, this dispute is evident from the redefinitions in the Municipal System, triggered by law 12.659/2020, which consists of the institutional/legal framework of neoliberalism as a guideline for the referred System.

Keywords: Democratic management. Female school principal. Public school. Gender. Social reproduction. Porto Alegre.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Disposição e quantificação dos trabalhos conforme ano e tipo.....	30
Quadro 2 – Disposição e quantificação dos trabalhos conforme tipo de administração da Instituição de Ensino Superior.....	31
Quadro 3 – Panorama das abordagens nas teses e dissertações sobre o tema geral	32
Quadro 4 – Panorama dos resultados observados sobre implementação da gestão democrática	33
Quadro 5 – Disposição das dissertações conforme título, autoras, orientador(a), ano de conclusão e instituição.....	34
Quadro 6 – Disposição e quantificação dos tipos de instituições às quais as pesquisadoras são vinculadas	37
Quadro 7 – Disposição dos artigos conforme título, autor(a), ano, periódico e qualis	38
Quadro 8 – Síntese dos números que compuseram o estado da questão.....	42
Quadro 9 – Excertos das atribuições da direção escolar definidas no caderno 9 e na lei 12.659/20	88
Quadro 10 – Organização das entrevistadas quanto ao segmento, raça, gênero, idade, tempo de atuação na escola, instituição em que se formaram e tipo de vínculo com o município.....	114
Quadro 11 – Organização de palavras-chave destacadas das falas das entrevistadas	118
Quadro 12 – Abordagens das pesquisas nas dissertações selecionadas.....	143
Quadro 13 – disposição dos artigos conforme periódicos por ano.....	144
Quadro 14 – Comparativo entre a Lei 7.365/1993 e a Lei 12.659/2020	146
Quadro 15 – Atribuições da diretora e da vice-diretora no caderno 9 e na lei 12.659/2020	147

LISTA DE SIGLAS

ATEMPA	Associação dos Trabalhadores em Educação do Município de Porto Alegre
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CE	Conselho Escolar
CECD	Comissão de Educação, Cultura e Desporto
CF	Constituição Federal
CME	Conselho Municipal de Educação
CMN	Câmara Municipal do Natal
COVID-19	Coronavirus Disease 2019
EJA	Educação de Jovens e Adultos
FNDEP	Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública
GD	Gestão Democrática
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IES	Instituição de Ensino Superior
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
PME	Plano Municipal de Educação
PNE	Plano Nacional de Educação
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SCIELO	Scientific Electronic Library Online
SEAP/RS	Sistema Estadual de Avaliação Participativa do Rio Grande do Sul
SIMPA	Sindicato dos Municipários de Porto Alegre
SME	Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre
SMED	Secretaria Municipal de Educação
UFRN	Universidade Federal do Rio Grande do Norte

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	14
1.1 Justificativa da pesquisa	17
1.2 Problema, hipóteses e objetivos de pesquisa	20
1.2.1 Objetivo	22
1.2.2 Objetivos específicos	23
1.3 Estrutura da dissertação.....	23
2 GESTÃO DEMOCRÁTICA E DIREÇÃO ESCOLAR: UM OLHAR SOBRE A PRODUÇÃO ACADÊMICA, UMA PERSPECTIVA ATUAL DE ANÁLISE.....	26
2.1 A direção escolar e a gestão democrática da escola pública: o estado da questão.....	26
2.1.1 Relações de gênero identificadas no <i>estado da questão</i> e suas implicações para a pesquisa	28
2.2 A pesquisa no catálogo de teses e dissertações da Capes	30
2.2.1 Aprofundando a dimensão temática da pesquisa.....	33
2.2.2 Análise das dissertações selecionadas	35
2.3 A busca na Coleção de periódicos Scielo	37
2.3.1 Análise dos artigos selecionados	39
2.4 Considerações finais sobre o <i>estado da questão</i>.....	43
3 UMA PERSPECTIVA EPISTEMOLÓGICO-METODOLÓGICA PARA A ANÁLISE DA GESTÃO DEMOCRÁTICA EM ESCOLAS PÚBLICAS.....	46
3.1 O papel dos contextos.....	49
3.2 Implicações dos contextos na atuação da gestão democrática	50
3.3 O papel das atuantes	51
3.4 Implicações das atuantes para a gestão democrática.....	54
3.5 O papel das direções escolares na atuação da gestão democrática	56
3.6 Procedimentos metodológicos.....	58
4 A GESTÃO DEMOCRÁTICA NO CONTEXTO DAS RELAÇÕES ENTRE O ESTADO, A ESCOLA E OS PROCESSOS DE PRODUÇÃO DA CIDADANIA	62
4.1 Relações de gênero e suas implicações para a efetivação da gestão democrática.....	68
4.2 Gestão democrática da educação, do ensino e da escola.....	73
5 A GESTÃO DEMOCRÁTICA NO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE: AVANÇOS E RETROCESSOS.....	79
5.1 Para cada conjuntura, uma política própria	85
5.2 A disputa pela atuação da diretora escolar contida na lei 12.659/2020	87
5.3 A lei 12.659/20 e a Nova Gestão Pública	94
6 A GESTÃO DEMOCRÁTICA NA PRÁTICA: ESTUDO DE CASO NA ESCOLA MARIELLE FRANCO	97
6.1 Analisando os contextos da escola.....	98

6.2 O contexto material	99
6.3 O contexto situado e a cultura profissional.....	104
6.4 O contexto externo.....	109
6.5 Analisando as atuantes.....	113
6.6 Concepção de gestão democrática.....	118
6.7 O tempo escolar e as condições de atuação da gestão democrática	123
6.8 Lei 12.659/20: a política e a interação entre atuantes e o contexto externo	128
6.9 O papel cumprido pela diretora para a atuação da GD na Escola Marielle Franco	131
6.10 Considerações finais do estudo de caso	133
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	135
REFERÊNCIAS	140
APÊNDICE A – QUADROS REFERENTES AO ESTADO DA QUESTÃO	145
APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTAS TIPO 1 – DIRETORAS.....	152
APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTAS TIPO 2 – VICE-DIRETORAS	154
APÊNDICE D – ROTEIRO DE ENTREVISTAS TIPO 3 – PROFESSORAS	156
APÊNDICE E – ROTEIRO DE ENTREVISTAS TIPO 4 – FUNCIONÁRIAS	158
APÊNDICE F – ROTEIRO DE ENTREVISTAS TIPO 5 – ESTUDANTES	160
APÊNDICE G – ROTEIRO DE ENTREVISTAS TIPO 6 – CONSELHEIRAS	162

1 INTRODUÇÃO

Trinta e quatro anos após a sua instituição como um princípio do ensino brasileiro, é possível afirmar que a gestão democrática (GD), como política pública, como modo de gestão escolar, e como parâmetro para as interações no interior das unidades de ensino, encontra-se em um contexto de considerável crise. Atualmente, 69,5% dos municípios brasileiros ainda utilizam o método da indicação política para a escolha das direções escolares (IBGE, 2019), apesar da determinação expressamente contrária, contida na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996). Significa que, em todo o território nacional, 3.869 municípios não chegaram a regulamentar, nem a Constituição, nem a LDBEN. Por outro lado, estudos realizados no âmbito das redes estaduais e municipais, que já contam com a regulamentação, revelam que a GD é negligenciada, ou desenvolve processos alheios à sua própria concepção, sendo essa a conclusão apresentada em 61,53% dos trabalhos analisados com a finalidade de subsidiar esta pesquisa².

A contradição entre o que está legislado e o que é posto em prática nos estados e municípios, mais do que uma decorrência das limitações, de naturezas diversas, inerentes à localização desprivilegiada de muitos dos entes que compõem as estatísticas é, principalmente, fruto da permanente disputa entre projetos societários radicalmente distintos, cujo eixo passa pelo caráter e pela finalidade da educação formal pública (Neusa Chaves Batista; Miguel Pereyra, 2020). Como modo de produção vigente, o capitalismo lança mão da escola pública como instrumento estratégico para a formação da força de trabalho que sustenta a produção econômica, ao mesmo tempo em que se vale do seu currículo e do seu funcionamento para assegurar, pela via da construção ideológica, a manutenção das forças hegemônicas (István Mészáros, 2008, 2016; Pierre Bourdieu, 2011) que se retroalimentam nos embates, e na assimilação pontual de reivindicações apresentadas por parte daqueles que resistem a tal lógica, buscando resgatar o caráter eminentemente pedagógico da escola.

Na arena em que ocorre esse permanente e histórico embate, os métodos que favorecem relações pautadas em valores democráticos – que pressupõem a participação ativa e o envolvimento dos sujeitos nas tomadas de decisões relacionadas ao seu próprio cotidiano – são elementos constitutivos do campo da oposição aos objetivos do capitalismo para as escolas. Desde a sua formalização como um princípio constitucional, a expectativa gerada por parte dos movimentos sociais que a conquistaram, à custa de muita luta na arena legislativa, era de que a

² Dado elaborado a partir da pesquisa bibliográfica realizada no âmbito deste trabalho, cujo resultado integral encontra-se registrado no “estado da questão”, disponível no capítulo 1.

GD representasse um primeiro passo rumo à democracia e aos seus métodos como elementos da própria aprendizagem no interior das escolas, na medida em que fosse construída gradativamente, pela via da coletivização das decisões. Assim, as escolas deixariam de servir aos interesses políticos das oligarquias locais e da produção econômica.

Como em todo processo, as situações de avanços e retrocessos sempre fizeram parte do quadro de contradições que compõem a trajetória da GD, cujos ataques e boicotes justificam-se pela sua própria essência contra-hegemônica. Sendo parte integrante do contexto político global e nacional, as políticas públicas costumam refletir, na sua prática, elementos desses contextos, seja para a sua reafirmação, seja para a sua negação, de modo que os avanços e retrocesso possam ser identificados em distintas intensidades nos contextos locais, a depender das correlações de forças e dos sujeitos envolvidos nos processos. Nesse sentido, a presente pesquisa parte do pressuposto elementar do reconhecimento de que, ainda que não tenha avançado o suficiente, em termos quantitativos (no que se refere à sua regulamentação nos entes subnacionais), e qualitativos (no que se refere ao estágio em que os processos se encontram nas pesquisas analisadas, bem como neste estudo de caso), a GD constitui o marco legal a partir do qual se luta em busca de avanços, e em nome do qual se resiste a retrocessos, na perspectiva do compromisso com a formação intelectual da população de baixa renda, com vistas à justiça social.

Para além desse contexto geral, que situa a escola em um campo de embates ao qual ela encontra-se compulsoriamente subordinada, este trabalho adota ainda uma visão não-linear sobre o próprio ambiente escolar, ao reconhecer nele, as características de um espaço pulsante, admitindo, portanto, que cada política guarda o potencial de ser materializada de diferentes formas, por diferentes atuantes, em diferentes contextos. Valendo-se dessa orientação, a pesquisa posiciona o seu olhar sobre as diretoras escolares, buscando entender o seguinte problema: “qual a dimensão da influência da atuação dessas profissionais, para a gestão democrática da escola pública, no Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre? No caminho trilhado até os achados que conduzem às problematizações e às respostas a esse questionamento, a pesquisa buscou ainda entender o contexto político-administrativo do Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre, identificando a forma como as normas emanadas da SMED/POA são traduzidas no cotidiano das escolas.

A opção pelo foco nas diretoras decorre da análise de que, assim como o projeto de educação do país e o modo de gestão a ser implementado nas escolas encontram-se em disputa, encontram-se também essas profissionais, em função do caráter estratégico e contraditório do cargo que ocupam (Vitor Henrique Paro, 2010), uma vez que exercem importante influência

para a forma como a política será atuada. Para demonstrar a materialização dessa disputa, o trabalho apresenta uma discussão acerca da Lei 12.659/2020, promulgada em janeiro de 2020, e que redefine o modo de gestão das escolas municipais de Porto Alegre, a partir das atribuições das diretoras e vice-diretoras, bem como da política de *accountability* nela regulamentadas.

A pesquisa manifesta um olhar atento às relações de gênero, uma vez que se dedica a pesquisar uma função ocupada, majoritariamente, por mulheres: 80,8% em todo o território nacional (INEP, 2019). Desde as primeiras movimentações, ainda no âmbito bibliográfico, foi possível perceber as estratégias de invisibilização, tão comuns na sociedade de modo geral, sendo reproduzidas nos bancos de dados e no vocabulário controlado utilizados como base para o trabalho, cujos repertórios ignoram as formas femininas dos substantivos e seus respectivos determinantes. Desse modo, as relações de gênero foram observadas não apenas nas análises, em todas as etapas, mas também nas opções feitas para a escrita do trabalho. Ao longo do texto, utilizamos duas estratégias, já difundidas no meio acadêmico, como forma de dar visibilidade ao trabalho realizado pelas mulheres nesse campo: o *feminino universal*, que consiste na utilização das formas femininas dos substantivos e seus determinantes; e a *transparência de gênero*, que consiste em citar não apenas o sobrenome, mas também nome, sempre que autoras e autores são mencionadas (os) pela primeira vez, ao longo do texto. (Débora Diniz, 2012).

A metodologia escolhida para a pesquisa no campo empírico foi a do estudo de caso, realizado em uma escola do Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre. Ainda nos seus primeiros passos, a pesquisa foi atravessada pela pandemia de COVID-19. Entre as muitas medidas sanitárias tomadas pelas autoridades para a contenção do coronavírus – que até o dia 15 de junho de 2022, tinha ocasionado 668.693 mortes no Brasil³ – encontrava-se também o isolamento social, cuja viabilidade passava pela suspensão das aulas presenciais e do funcionamento das unidades de ensino.

Essa realidade imprimiu novos ritmos e metodologias para a pesquisa, sendo determinante para as suas características, inclusive para reformulações referentes ao seu campo empírico. Apesar dos entraves, o estudo de caso pôde ser realizado, com adaptações, a exemplo da realização das entrevistas semiestruturadas via aplicativos de videoconferências. O relato completo dos procedimentos metodológicos encontra-se no capítulo 1. A título de organização e melhor visualização, evidenciamos nos tópicos a seguir, os elementos que orientaram a pesquisa desde os seus primeiros passos.

³ Dado disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>. Acesso em: 20/06/2022.

1.1 Justificativa da pesquisa

As políticas educacionais não acontecem de forma isolada, pautadas por contextos locais, expressando a realidade específica de um estado ou de um município. Ao contrário, elas refletem um contexto nacional, e até mesmo global, no qual a finalidade da educação formal encontra-se em situação de permanente disputa. É no bojo dos processos legislativos, pelos quais as políticas são formalizadas, que essa disputa pode ser mais evidentemente observada, uma vez que os setores mais interessados nos rumos das políticas entram em campo, defendendo os seus interesses de classe e dos grupos sociais aos quais pertencem (BATISTA; PEREYRA, 2020). No campo da educação, é importante reconhecer os avanços cujos marcos se dão a partir de processos legislativos, disputados entre forças conservadoras e movimentos progressistas, uma vez que tais marcos, produzidos por embates desse tipo, representam importantes passos, no sentido da democratização das escolas e dos sistemas educacionais, ainda que não sejam garantidores dela.

A GD do ensino público, como princípio da educação brasileira, foi instituída na Constituição Federal de 1988 (CF/88); aprofundada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), em 1996; e reafirmada nos Planos Nacionais de Educação (PNE) dos decênios 2001-2011 e 2014-2024. Significa que, no âmbito da legislação, na esfera nacional, ela já está assegurada. Porém, a forma que o princípio constitucional tem ganhado a partir das regulamentações nos entes subnacionais, bem como as “interpretações” dessas regulamentações realizadas no interior das escolas, dependem não só das relações estabelecidas dentro delas, mas também da correlação de forças existente na sociedade, que exerce papel determinante para um maior ou menor aprofundamento dos processos democráticos. Assim, a situação em que se encontra o desenvolvimento da GD, em diferentes contextos históricos, nas esferas nacional e local, demanda permanente investigação, para que seja possível o diagnóstico de avanços e retrocessos na sua concretização.

Apesar do princípio instituído na CF pautar-se pela ideia central de que a responsabilidade sobre a escola não deva recair somente sobre a direção, de modo que toda a comunidade escolar participe das tomadas de decisão, os instrumentos de regulamentação do princípio, elaborados nos estados e municípios, aliados às condições objetivas e subjetivas no interior das escolas, têm favorecido muito mais a centralização das decisões e responsabilidades sobre as diretoras, do que a descentralização e a construção de mecanismos de participação e decisão coletivas, conforme demonstramos neste trabalho. Esse fato revela um aspecto importante sobre a concretização da GD, que consiste na percepção, por parte dos governos, da

figura da diretora, bem como das suas atribuições e da utilização do seu tempo, como elementos estratégicos na disputa pelo caráter da gestão escolar e, conseqüentemente, da sua finalidade.

No campo das elaborações teóricas e investigações acadêmicas, é possível observar que, embora haja ampla literatura sobre a GD, em seus diferentes aspectos, o foco maior está voltado para os Conselhos Escolares e para a participação da comunidade escolar, analisando os seus limites e os seus potenciais de atuação. Já os estudos acerca da direção escolar, seu caráter estratégico e as implicações da sua atuação da gestão democrática, encontram-se mais limitados. Quer dizer, enquanto no âmbito dos movimentos sociais e da academia as discussões acerca da GD estão centradas, principalmente, na participação da comunidade escolar – materializada pela eleição direta para o provimento do cargo, e pela existência dos órgãos colegiados no âmbito das unidades e sistemas de ensino – os governos têm focado na disputa ideológica sobre as diretoras eleitas, ao mesmo tempo em que lhes impõem atribuições incompatíveis com práticas essencialmente democráticas.

De posse do domínio sobre as atribuições, e a utilização do tempo em serviço, bem como dos mecanismos de punição sobre as diretoras, o Estado, por meio de sucessivos governos, foi “esvaziando” a GD da sua essência reivindicada na Constituinte, permitindo que lhe sobrasse a aparência, em uma movimentação cuja análise pode ser sintetizada pela elaboração de Sônia Mendonça (1996, p. 12):

Há que levar em conta que, uma vez integrados ao estado-aparelho, os funcionários encontram-se em posição de potenciais usurpadores/deturpadores do poder originalmente a eles conferido pelo grupo por eles (supostamente) representado. Tenderão, assim, para além de “representarem”, a se auto-consagrarem, preservando um poder que é inerente ao cargo e não à relação de representação. Dessa situação resulta uma segunda “lógica”, que não é mais aquela da universalização do poder do estado, mas sim a que preside o funcionamento do microcosmo burocrático em si mesmo.

Também Vitor Paro (2010) alerta para o caráter estratégico e para as contradições inerentes ao cargo de direção escolar, observando que pouco se tem estudado e elaborado teoricamente acerca da sua natureza. O fato é que, depois de eleitas, mesmo que sejam tidas como representantes da comunidade que lhe conferiu o cargo, as diretoras passam a assumir responsabilidades e atribuições que, a todo momento disputam o seu tempo, a sua atenção e, finalmente, sua concepção de gestão escolar que será (re)elaborada ao longo da própria experiência no cargo.

No caso de Porto Alegre, a disputa pelo caráter da gestão escolar pela via das atribuições da direção foi conduzida ao seu patamar mais elevado, a partir da lei 12.659/2020, sancionada

no dia 08 de janeiro de 2020, pelo então prefeito, Nelson Marchezan (PSDB), e que “Dispõe sobre a gestão do ensino público das escolas da Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre, modifica a eleição para a direção das escolas, revoga a lei nº 7.365, de 18 de novembro de 1993 (...) e dá outras providências.” (Porto Alegre, 2020). A lei intensifica a política de responsabilizações individuais sobre as diretoras, institucionalizando os parâmetros neoliberais para avaliações e tomadas de decisões nas escolas, conforme veremos no capítulo 3.

Menos de dois anos após a sanção da lei 12.659/20, os ataques à GD continuam, no âmbito do Sistema Municipal de Ensino da capital gaúcha. Embalada pela situação nacional – marcada pela ascensão de um militar defensor de regimes totalitários à Presidência da República – também o atual governo, liderado por Sebastião Melo (MDB), remete à Câmara Municipal, no dia 27 de dezembro de 2021, o projeto de lei complementar nº 36/2021, que “Reorganiza o Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre”, revogando as leis que o regulamentaram, sob a justificativa de que o sistema educacional e a organização escolar passaram por inúmeras transformações e precisam ser atualizados e modernizados (Porto Alegre, 2021). Na prática, entre outras medidas, o projeto pretende revogar o caráter deliberativo do CME, tornando-o um órgão meramente consultivo.

A principal justificativa para esta pesquisa, portanto, encontra-se na necessidade de análise da dimensão da influência das diretoras, nesse contexto de importantes redefinições no modo de gestão das escolas municipais de Porto Alegre, passando a integrar o “mosaico” de pesquisas passadas e futuras que, podendo dedicar-se a investigar exatamente este mesmo tema, serão sempre necessárias e inéditas, visto que são as correlações de forças estabelecidas em diferentes contextos que determinam as condições em que a gestão democrática será desenvolvida nas escolas.

Para além dessa justificativa mais ampla, que situa o tema em um contexto de redefinições nas esferas nacional e local, há também uma justificativa, do campo subjetivo, no que se refere à construção do objeto de estudo, uma vez que a relação entre o próprio objeto e a pesquisadora que se propõe a estudá-lo não pode ser desenvolvida de maneira estática (DEMO, 1995). É nesse marco que se dá a construção do objeto deste estudo, visto que a trajetória que me trouxe até ele começa com a condição de beneficiária de políticas de permanência estudantil no Ensino Superior; passa por uma trajetória docente, que começa em cursos populares preparatórios para vestibular e vai até as redes públicas de ensino do Rio Grande do Norte, de Natal/RN e de Canoas/RS. Uma trajetória que passa também pela militância no movimento estudantil, no movimento sindical, e no movimento feminista, cuja culminância se dá com a conquista de um mandato na Câmara Municipal do Natal (CMN), cuja pauta central era a defesa

da educação pública. A retomada do contato com a academia, a partir da linha de Políticas e Gestão de Processos Educacionais, figura menos como uma “escolha” apenas, e mais como um resultado desse caminho trilhado.

Foi a minha condição de vinte e um anos de ativismo entre movimentos estudantil, sindical e feminista; também da experiência como militante organizada e de ser eleita a vereadora mais votada da história da capital do Rio Grande do Norte, tendo como tema central de discussão com a sociedade, a defesa da educação pública e a denúncia do projeto neoliberal para o seu desmonte; a experiência de vinte anos no chão da escola, vivenciando e sentindo na pele os efeitos desse projeto, que me possibilitaram o olhar e a capacidade de análise da escola e das suas políticas na perspectiva que se apresenta neste trabalho.

Entre tantas políticas, a GD ganhou maior peso por representar a possibilidade de participação de todos os segmentos da comunidade na administração da escola, e na organização dos mecanismos que garantam a sua viabilidade. A escolha por esse objeto de estudo se deu pela combinação entre a minha análise de que a GD vive um momento de fragilidade, na esfera nacional, sendo necessária a investigação do seu atual estado e das causas que a trouxeram a esse ponto de instabilidade; e a trajetória de estudos que já vem sendo trilhada pelo grupo de pesquisa “In(justiça) escolar e políticas afirmativas para a educação superior”, cujas pesquisas vêm tratando de diferentes aspectos da GD, como a influência dos órgãos colegiados para o seu desenvolvimento, a presença da GD na formação inicial de professoras, e a presença dela nos Planos Municipais de Educação em regiões específicas do Rio Grande do Sul, de modo que o estudo acerca das diretoras escolares viria a somar, em relação às diferentes abordagens já realizadas pelo grupo.

1.2 Problema, hipóteses e objetivos de pesquisa

Foi no bojo do processo já mencionado de redemocratização do país, que ganhou força entre uma vanguarda específica, a ideia da gestão democrática do ensino, como um dos elementos necessários para a consolidação da cidadania promulgada na CF/88. A partir de uma articulação nacional, cujo produto de maior visibilidade e relevância social foi o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP), diversas entidades, todas vinculadas ao movimento sindical e ao movimento estudantil, irmanaram-se na defesa não apenas da escola pública, mas também do seu caráter gratuito, laico e socialmente referenciado, bem como dos fins a que ela se destina, na condição de única instituição capaz de formar intelectual e profissionalmente as filhas da classe trabalhadora. (Batista, 2006)

A partir da sua legitimidade, alicerçada na autoridade das muitas entidades que o compunham, todas representadas por sujeitos de manifesta propriedade para a discussão do tema, o FNDEP tornou-se porta-voz das defensoras da educação pública, durante o Congresso Nacional Constituinte, defendendo os princípios que deveriam integrar o texto constitucional, orientando a regulamentação da oferta escolar em todo território nacional (Batista, 2002; 2006). Evidentemente, a inclusão, no texto constitucional, dos princípios progressistas defendidos por uma vanguarda trabalhadora, com as características já descritas, não seria abraçada de forma unânime, sem pressões na tentativa de barrá-la. Na verdade, a defesa da democratização da educação, mais do que campos políticos referentes a concepções e práticas educacionais, revelavam projetos societários antagônicos que se manifestaram muito nitidamente durante toda a Constituinte, e que se encontram em disputa ainda hoje. Conforme análise de Batista (2002, p. 81):

A incorporação do princípio de gestão democrática do ensino público na Constituição Federal de 1988, seguindo a tradição histórica de confrontos desde 1930, ocorreu em meio a embates entre forças políticas contrárias que compuseram o Congresso Constituinte. Na medida em que foram se criando as condições históricas de superação do Regime Militar e quando isso efetivamente ocorreu, em meados dos anos 1980, o debate na área educacional entre a perspectiva privatista conservadora e a perspectiva crítica progressista, foi se ampliando: nesse embate, a temática da democratização da educação e da gestão democrática do ensino são eixos fundamentais das ações políticas das diversas associações que constituíram o movimento educacional denominado Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP), durante o Congresso Constituinte.

Oito anos depois, em 1996, o FNDEP protagonizou mais uma disputa na arena legislativa. Desta vez, para garantir, no processo de elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a reafirmação dos princípios que foram assegurados na Constituição. A partir da sua inclusão na CF e na LDBEN, esses dois dispositivos nacionais tornaram-se os balizadores das leis estaduais e municipais que passaram a regulamentar a GD nas escolas públicas, em esfera nacional. (BATISTA, 2002).

Apesar dos esforços para a sua instituição como princípio na Carta Magna, dos esforços dos movimentos sociais para a sua difusão e desenvolvimento, analisamos que um dos fatores que concorrem para a atual situação da gestão democrática nos estados e municípios, tem a ver com o alcance das ideias difundidas pela vanguarda organizada no FNDEP. Essa vanguarda era constituída por um setor que, apesar de fundamental e de grande relevância social, era minoritário, diante da amplitude alcançada pelas escolas, que se encontravam em processo de

expansão, sem que a qualidade, tanto da estrutura, quanto dos recursos disponíveis – inclusive os recursos humanos – acompanhassem o ritmo e a dimensão desse crescimento.

A dificuldade dos movimentos sociais em atingir a todas as escolas; a baixa formação política dos sujeitos situados em estruturas nas localizações menos privilegiadas; a ausência de uma memória que contasse com qualquer prática verdadeiramente democrática; a falta de interesse político por parte dos governos municipais e estaduais em regulamentar o princípio; representaram empecilhos consideráveis aos processos inerentes à da gestão democrática. Assim, chegamos hoje ao dado de 69,5% dos municípios, em todo território nacional, que ainda utilizam somente a indicação política para o provimento do cargo de direção escolar. (IBGE, 2019). Analisamos que esses mesmos fatores concorrem para o alto índice de insatisfação em relação à forma como a política vem sendo desenvolvida, nas redes em que ela já foi regulamentada, conforme observado no *estado da questão*, apresentado no capítulo 2 deste trabalho.

Partindo desses dados e do entendimento de que existem forças antagônicas em permanente disputa na sociedade e também na escola, propomos uma primeira hipótese de pesquisa, na qual os obstáculos impostos à gestão democrática determinam que ela seja limitada ou mesmo ignorada na escola analisada. Nesse caso, o nosso objetivo será identificar os fatores específicos que concorrem para isso. Na segunda hipótese, a escola consegue, de fato, desenvolver práticas descentralizadoras a ponto delas interferirem no modo de gestão, tornando-o digno do adjetivo “democrático”. A partir daí, buscaremos compreender os mecanismos materiais ou simbólicos que garantem interações escolares de tipo democráticas. Para tanto, elaboramos o seguinte problema de pesquisa: qual a dimensão da influência da atuação da diretora escolar para a gestão democrática da escola pública no Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre?

1.2.1 Objetivo

Analisar o papel cumprido e a dimensão da influência da atuação da direção escolar para a gestão democrática da escola pública, a partir de estudo de caso em uma escola municipal de Porto Alegre/RS.

1.2.2 Objetivos específicos

- a) entender o contexto político-administrativo do Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre;
- b) verificar quais são as diretrizes da Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre (SMED/POA) para a direção escolar;
- c) identificar como as direções escolares interpretam as normas da SMED/POA, traduzindo-as nas práticas cotidianas da gestão da escola; identificar as pressões a que as diretoras estão submetidas frente a diferentes modos de gestão, nomeadamente, democrático e gerencialista.

1.3 Estrutura da dissertação

O trabalho é composto por cinco capítulos, organizados da seguinte maneira: o primeiro consiste nesta introdução, que apresenta os elementos que orientaram a pesquisa, além da estrutura do trabalho. O segundo é dedicado ao relatório da pesquisa bibliográfica, a partir da qual foi estabelecido o *estado da questão* – etapa crucial para a definição do objeto de estudo, bem como dos principais caminhos a serem percorridos ao longo da pesquisa – além do referencial epistemológico-metodológico, no qual apresentamos, detalhadamente, a *teoria da atuação*, elaborada por Stephen Ball, Meg Maguire e Annette Braun (2016), na qual refletem sobre o fato de que, nos contextos escolares, o conteúdo das políticas ganham interpretações e traduções específicas, determinadas pelos próprios contextos, e pelas características das pessoas envolvidas na sua leitura e execução. A tais especificidades, as autoras e o autor atribuem o nome de *atuação*, sendo essa a teoria que orienta tanto a análise dos dados levantados no campo empírico, quanto dos achados de natureza teórica. O primeiro capítulo é composto ainda por um tópico dedicado à identificação e descrição dos procedimentos metodológicos que foram utilizados para a realização da pesquisa.

O terceiro capítulo organiza o referencial teórico do trabalho e consiste na apresentação e discussão de conceitos identificados como centrais para ele, além do consequente posicionamento em relação a esses conceitos, em articulação com a GD. Em síntese, a pesquisa orienta-se por conceitos de uma camada, por assim dizer, mais aparente, que são aqueles diretamente ligados ao tema investigado, e outros de uma camada mais profunda, que estão relacionados às estruturas nas quais a escola e a própria educação estão inseridas. Entre os conceitos mais diretamente relacionados ao tema investigado encontram-se, por exemplo:

gestão, democracia, participação e gerencialismo. Para discutir esses conceitos, lançamos mão de renomadas autoras, já reconhecidas no âmbito das pesquisas sobre GD e temas correlatos. Apoiamo-nos em Neusa Chaves Batista, Vera Peroni, Álvaro Hypolito e Vítor Paro. Dos conceitos relacionados à camada menos aparente do tema, discutimos o de Estado Ampliado, elaborado por Gramsci; o de justiça social na perspectiva apresentada por Nancy Fraser; e o de reprodução social, de acordo com as discussões de Nancy Fraser, Cinzia Arruzza e Tithi Bhattacharya.

O capítulo 4 realiza uma contextualização da gestão democrática no Sistema Municipal de Porto Alegre, buscando analisar a situação político-administrativa em que a lei 12.654/2020 foi aprovada e sancionada, restando evidentes os reflexos da situação política nacional, que permitiu a ascensão de um representante dos setores mais conservadores da política nacional, ao cargo de Presidente da República. O atual presidente chegou ao cargo máximo do regime democrático brasileiro, defendendo a tortura e o regime militar. Trata-se de uma situação, evidentemente, desfavorável a conquistas e manutenção de direitos democráticos, ainda que as situações possam não se desenvolver de maneira linear em todo o país. No capítulo, realizamos ainda uma comparação entre as atribuições definidas para as diretoras no período da Escola Cidadã, e aquelas definidas pela lei 12.654/2020.

O capítulo 5 traz o estudo de caso realizado em uma escola municipal de Porto Alegre. As análises dos dados levantados foram feitas à luz da teoria da atuação, partindo, primeiramente, do reconhecimento dos contextos, buscando analisá-los de acordo com as categorias elaboradas por Ball, Maguire & Braun (2016). Para a análise das atuantes, partimos de dois eixos: o primeiro, relacionado à concepção de gestão democrática elaborada pelas entrevistadas; e o segundo, referente à percepção que elas desenvolvem sobre as condições de que dispõem para a atuação da política. Esses eixos e o roteiro utilizados para as entrevistas podem ser visualizados nos instrumentos de campo, disponíveis no apêndice.

É importante o registro de que o campo empírico da pesquisa recebeu o nome fictício “Escola Marielle Franco”. Ao mesmo tempo em que configura uma singela homenagem, à mulher negra, periférica e bissexual que ousou ocupar um espaço de poder no Legislativo Municipal do Rio de Janeiro, sendo por isso assassinada, a imagem de Marielle Franco constitui também a materialização da discussão de gênero que buscamos realizar neste trabalho. Entre outras implicações da feminização do trabalho docente, problematizamos o fato das instituições do regime democrático serem ocupadas majoritariamente por homens, enquanto as direções escolares o são por mulheres, demonstrando que a feminização do cargo de direção escolar constitui um dos fatores retroalimentados no histórico do déficit na implementação da gestão

democrática. Constitui também o retrato do contexto em que não apenas a gestão democrática (como política, como modo de gestão, e como parâmetro para as relações na escola), mas em que a própria democracia – como ideia, como filosofia de vida e como regime político – encontram-se ameaçadas.

Por fim, o trabalho traz as considerações finais, em que realizamos uma discussão geral referente aos achados e resultados da pesquisa, em comparação com o problema, os objetivos e as hipóteses que a orientaram, avaliando em que condições esses achados foram capazes de responder aos questionamentos, atingir os objetivos e comprovar ou refutar as hipóteses. Nesse tópico, será possível verificar tanto os pontos em que consideramos que a pesquisa atingiu os seus objetivos, quanto os pontos em que identificamos as suas lacunas, sobretudo no que se refere aos limites impostos pela pandemia de COVID-19 e as suas implicações para a dimensão empírica da pesquisa.

2 GESTÃO DEMOCRÁTICA E DIREÇÃO ESCOLAR: UM OLHAR SOBRE A PRODUÇÃO ACADÊMICA, UMA PERSPECTIVA ATUAL DE ANÁLISE

Neste segundo capítulo, apresentamos a perspectiva metodológica e epistemológica que orientou esta pesquisa desde as suas primeiras movimentações. Primeiramente, apresentamos o relatório do levantamento bibliográfico realizado para a elaboração do *estado da questão* referente ao tema investigado, cujos achados apontaram questões centrais, a exemplo da relevância do olhar sobre as relações de gênero em todas as análises, e da aparente lacuna no que se refere a estudos mais específicos e aprofundados sobre o caráter e a natureza do cargo de direção escolar.

Apresentamos ainda um tópico em que aproximamos a *teoria da atuação* – elaborada por Stephen Ball, Meg Maguire e Annette Braun – do nosso tema, demonstrando o entendimento de que o papel cumprido pelos contextos e pelas condições oferecidas às atuantes envolvidas no processo de atuação de uma política são determinantes para as formas que elas tomarão ao final. Além desse, apresentamos mais um tópico em que registramos os procedimentos metodológicos adotados para a realização da parte empírica da pesquisa. No primeiro tópico, temos o *estado da questão*; no segundo tópico, temos a síntese da análise da gestão democrática, na perspectiva da teoria da atuação; no terceiro, estão descritos os procedimentos metodológicos da pesquisa.

2.1 A direção escolar e a gestão democrática da escola pública: o estado da questão

Neste tópico, apresentamos os resultados e o percurso realizado para a pesquisa bibliográfica referente ao nosso tema de estudo. A pesquisa foi realizada no ano de 2020, de modo que o relatório, as suas análises e impressões referem-se exclusivamente às produções recuperadas naquela ocasião, bem como àquele estágio de desenvolvimento da pesquisa e das reflexões sobre o tema. Os achados posteriores foram incorporados às análises do trabalho como um todo, sem a pretensão de alcançar toda a produção relevante sobre o tema, pois o que presumimos é que ela seja inesgotável. O tema é composto por uma dimensão geral, que orienta uma busca por trabalhos sobre “gestão democrática da escola pública”; e também uma dimensão específica, com a qual buscamos analisar a relação entre a direção escolar e o desenvolvimento da gestão democrática nesse âmbito.

O exercício de interação crítica que procuramos realizar aqui, encontra respaldo nas elaborações de Sílvia Therrien & Jacques Therrien (2004), no que se refere aos objetivos do *estado da questão*; de Pedro Demo (2005), no que se refere ao caráter inacabado e mutável do

fazer científico; e de Stephen Ball, Meg Maguire & Annette Braun (2016), no que se refere à atuação da gestão democrática como uma “releitura” da política a ser implementada, tendo os atores e os contextos, papéis fundamentais nesse processo. Os dados do levantamento bibliográfico estão aqui registrados e analisados, de modo a sistematizar o *estado da questão*, conforme objetivo aqui sintetizado:

A finalidade do “estado da questão” é de levar o pesquisador a registrar, a partir de um rigoroso levantamento bibliográfico, como se encontra o tema ou o objeto de sua investigação no estado atual da ciência ao seu alcance. Trata-se do momento por excelência que resulta na definição do objeto específico da investigação, dos objetivos da pesquisa, em suma, da delimitação do problema específico de pesquisa. (...) No “estado da questão”, os achados têm que estar necessariamente ou diretamente articulados ao tema: devem referenciar especificamente o que existe em publicações ou estudos com relação a este, na área de investigação do estudante/pesquisador. (TERRIEN; TERRIEN, 2004).

A escolha dos bancos de dados e eventuais filtros se deu no âmbito do grupo “In(justiça) escolar e políticas afirmativas para a educação superior” ao qual a pesquisa é vinculada, passando a integrar um conjunto que vem analisando, ao longo de dez anos, diferentes aspectos da gestão democrática. Por se tratar de um tema que já conta com ampla literatura, no Brasil, desde a década de 1980, consideramos necessária a delimitação de um período referente à publicação dos trabalhos. Definimos, então, que os documentos analisados seriam aqueles publicados na segunda década do século XXI, e que os bancos de dados utilizados seriam o *Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes*⁴, e a coleção de periódicos da *Scientific Electronic Library Online – Scielo*⁵, em sua versão nacional.

Para a definição do termo de busca, utilizamos palavras-chave pesquisadas no vocabulário controlado organizado pelo *Thesaurus Brasileiro*⁶, combinadas com operadores

⁴ O Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES disponibiliza trabalhos de conclusão de cursos de universidades do âmbito nacional. A pesquisa foi realizada a partir do endereço: <https://catalogodeteses.capes.gov.br>.

⁵ “A Scientific Electronic Library Online - SciELO é uma biblioteca eletrônica que abrange uma coleção selecionada de periódicos científicos brasileiros. A SciELO é o resultado de um projeto de pesquisa da FAPESP-Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo, em parceria com a BIREME - Centro Latino-Americano e do Caribe de Informação em Ciências da Saúde. A partir de 2002, o Projeto conta com o apoio do CNPQ - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. O Projeto tem por objetivo o desenvolvimento de uma metodologia comum para a preparação, armazenamento disseminação e avaliação da produção científica em formato eletrônico.” Disponível em: <http://www.scielo.br/?lng=pt>.

⁶ O Thesaurus Brasileiro da Educação (Brased) é um vocabulário controlado que reúne termos e conceitos, extraídos de documentos analisados no Centro de Informação e Biblioteca em Educação (Cibec), relacionados entre si a partir de uma estrutura conceitual da área. Estes termos, chamados descritores, são destinados à indexação e à recuperação de informações. Não é simplesmente um dicionário, mas um instrumento que garante aos

lógicos, que tem como finalidade relacionar as palavras do termo de busca, combinando-as ou excluindo-as entre si. Para a realização das análises, utilizamos ferramentas que auxiliaram na organização dos documentos, conforme descrição nos subitens específicos. A partir dessas análises, buscamos estabelecer relações entre os achados e também levantar hipóteses e tópicos relevantes para esta e para futuras pesquisas.

2.1.1 Relações de gênero identificadas no *estado da questão* e suas implicações para a pesquisa

A partir da definição do objeto de estudo como “o papel cumprido pelas diretoras escolares para a atuação da gestão democrática nas escolas do Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre”, iniciamos a pesquisa bibliográfica, na qual identificamos questões importantes acerca das relações de gênero para a construção do objeto. O primeiro trabalho selecionado para análise aprofundada evidenciou o dado de que 86,2% das diretoras de escola, na Rede Estadual do Rio Grande do Sul, são mulheres. (Juliana Hass Massena, 2018). Trata-se de um dado esperado, tendo em vista que as diretoras são, em primeiro lugar, professoras, e que, no âmbito nacional, as mulheres constituem quase 81% da categoria docente (INEP, 2019). No âmbito da pesquisa científica, o levantamento mostrou que as mulheres foram responsáveis por 72,7% dos trabalhos recuperados pelo *Catálogo Capes*, e por 60,8% dos trabalhos recuperados pela *Coleção Scielo*.

Os dados revelaram que as mulheres conformam uma maioria ampla, tanto na ocupação do cargo investigado, quanto na pesquisa científica sobre ele. Apesar disso, o substantivo “diretora” não consta dos instrumentos básicos de pesquisa sobre o tema: não consta do vocabulário controlado disponibilizado pelo *Thesaurus Brasileiro*; não consta das opções de palavras-chave apresentadas pela *Coleção Scielo*; e gera resultados de busca distorcidos no *Catálogo Capes*.

Ao longo do período em que a pesquisa bibliográfica e o seu relatório foram desenvolvidos, repetidas consultas foram feitas aos sites, buscando constatar alguma alteração em relação às primeiras buscas. Os resultados mantiveram-se iguais. No *Thesaurus Brasileiro*, até a última semana do mês de maio de 2020, ao ser pesquisada a palavra “diretora”, a mensagem “não existe nenhum registro cadastrado” era exibida. Desse modo, qualquer termo de busca que seja construído a partir desse vocabulário controlado – inclusive o desta pesquisa – é direcionado ao uso do substantivo masculino. Esse primeiro direcionamento leva,

documentalistas e pesquisadores o processamento e a busca destas informações.” Disponível em: <http://inep.gov.br/thesaurus-brasileiro-da-educacao>.

consequentemente, a mais um: todos os trabalhos analisados utilizaram somente o substantivo masculino para se referir às diretoras escolares.

Essa utilização “compulsória” do substantivo masculino é reafirmada pelo *Catálogo Capes*, e também pela *Coleção Scielo*. Foram realizadas repetidas consultas ao *Catálogo*, a fim de registrar alguma alteração relevante nesse aspecto. Porém, até a última semana do mês de maio de 2020, a diferença entre o número de registros recuperados a partir de termos elaborados com a palavra “diretora” e de termos elaborados com a palavra “diretor” sempre se contou em dezenas ou centenas. Na última consulta realizada, utilizamos o termo (“*gestão democrática*” AND “*escola pública*” AND *diretor*”), que recuperou 74 registros, enquanto o termo (“*gestão democrática*” AND “*escola pública*” AND *diretora*”) recuperou 09. Já na *Scielo*, ao inserir a palavra “diretora” no campo de busca, automaticamente, a lista de opções relacionadas à palavra “diretor” é exibida.

Assim como nos demais elementos de uma cultura, o processo de formação de uma língua é influenciado por relações de poder, refletindo, no seu uso, os segmentos hegemônicos que determinaram as suas características. Desse modo, apesar de, na língua portuguesa haver somente os gêneros masculino e feminino (Evanildo Bechara, 2009), convencionou-se socialmente que as palavras masculinas abrangeriam também as femininas, tanto na formação de plurais, quanto na designação de um público “genérico”, como se o masculino pudesse cumprir a função do gênero neutro, ainda que ele não exista. Essa convenção, porém, não se apoia em heranças da oralidade produzidas em meios populares, como tantas outras convenções existentes. Ela apoia-se na herança do patriarcado⁷, sendo retroalimentada pelo machismo⁸ capilarizado na sociedade, que atua para invisibilizar as mulheres, mesmo nos espaços em que elas sejam protagonistas e majoritárias, contribuindo assim, para a manutenção da hegemonia masculina.

Algumas das estratégias de invisibilização, no entanto, vem sendo desconstruídas, dentro do processo de empoderamento das mulheres, em consequência da difusão do feminismo como teoria e como movimento. A partir do processo de desconstrução, os avanços no sentido do reconhecimento da participação e do protagonismo das mulheres passam a ser reconhecidos por especialistas, em diferentes áreas, inclusive na área de estudos sobre a língua portuguesa. No caso dos substantivos que designam cargos ou profissões, Evanildo Bechara reflete que:

⁷ Patriarcado entendido como o sistema de dominação dos homens sobre as mulheres, conforme designação mais comum entre estudos situados a partir do século XX. (ACUÑA, 2019).

⁸ Machismo entendido como um “fenômeno cultural” que se caracteriza pela propaganda das características socialmente construídas como masculinas, como superiores às características socialmente atribuídas ao feminino. Portanto, como um instrumento de sustentação do patriarcado. (ACUÑA, 2019).

A presença, cada vez mais justamente acentuada, da mulher nas atividades profissionais que até bem pouco eram exclusivas ou quase exclusivas do homem tem exigido que as línguas – não só o português – adaptem o seu sistema gramatical a estas novas realidades. Já correm vitoriosos faz muito tempo, femininos como mestra, professora, médica, advogada, engenheira, psicóloga, filóloga, juíza, entre tantos outros. (BECHARA, 2009).

Também na produção acadêmica, em diferentes áreas, mulheres tem ousado se valer da própria escrita para reverter o histórico de invisibilidade que a elas foi imposto. A utilização do gênero feminino de maneira universal tem se configurado como uma das estratégias de reparação nesse meio. Débora Diniz (2012) afirma escrever no feminino não por não reconhecer a relevância da produção acadêmica masculina, mas pelo fato dos homens já terem o seu espaço assegurado. Também a “transparência de gênero”, que consiste em fazer referência a autoras pelo nome completo, consiste em mais uma dessas estratégias:

Importa saber se são mulheres ou homens que respondem pelos textos que admiro ou dos quais me distancio. Por isso, ao citar pela primeira vez uma fonte em meu texto, referencio-a pelo nome e sobrenome. (...) A Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), não reconhece a regra de transparência de gênero, mas essa é uma violação compartilhada e aceita por autoras feministas. Alguns de seus leitores não feministas a considerarão um excesso, mas se justifique dizendo que essa provocação não compromete a neutralidade da ciência. (DINIZ, 2012, p. 77).

Em função da reflexão exposta neste tópico, consideramos que seria elementar, além de consonante com este século, que a *transparência de gênero* estivesse presente, e que a íntegra da dissertação mantivesse a mesma orientação do então projeto de pesquisa, sendo realizada com a utilização do gênero feminino de maneira universal, com o intuito de dar visibilidade às mulheres que atuam e pesquisam a gestão democrática na educação pública brasileira.

2.2 A pesquisa no catálogo de teses e dissertações da Capes

Para o *Catálogo da Capes*, na primeira etapa, utilizamos dados recuperados a partir do termo de busca relacionado ao tema geral da pesquisa, "*gestão democrática*" AND "*escola pública*". Como estratégia de refinamento, utilizamos somente o filtro temporal, buscando trabalhos publicados a partir do ano de 2010. Na segunda etapa, introduzimos um termo que contemplava o tema específico da pesquisa: "*gestão democrática*" AND "*escola pública*" AND ("*papel do diretor*" OR "*papel do gestor*"). Na segunda etapa, referente à busca com o termo relacionado ao tema específico, foram recuperados apenas dois trabalhos a mais, em

comparação com a busca referente ao tema geral. Os dois trabalhos não se relacionavam com o tema da pesquisa⁹ e por isso foram excluídos da análise, permanecendo apenas aqueles recuperados na primeira etapa.

A partir da busca com o termo "*gestão democrática*" AND "*escola pública*", no dia 21/01/2020, utilizando como estratégia de refinamento o filtro que selecionava somente os trabalhos publicados a partir de 2010, foram recuperados 233 registros, entre teses de doutorado e dissertações de mestrado acadêmico ou mestrado profissionalizante. Os trabalhos foram organizados, manualmente, em um arquivo do aplicativo de edição de textos *LibreOffice Writer*. A partir dessa primeira organização, foram selecionados 93 trabalhos para a etapa seguinte da análise. 140 foram eliminados, sendo 01 por repetição, 04 por não disponibilizarem resumo, e 135 por não abordarem o tema de interesse da pesquisa. Os dados dos 93 trabalhos foram organizados em tabelas do mesmo aplicativo, de acordo com autor, tipo de trabalho, ano de publicação, instituição de ensino e resumo.

A partir da leitura de todos os títulos e resumos, identificamos que mesmo alguns trabalhos que sugeriam aproximação com a pesquisa, ainda se distanciavam muito da esfera de interesse dela. Então, mais 28 foram também eliminados nessa etapa. Os outros 65 constituem a base para levantamento e análise dos dados apresentados neste *estado da questão*.

Primeiramente, os trabalhos foram quantificados conforme tipo e ano de publicação resultando no panorama registrado no quadro 1:

Quadro 1 – Disposição e quantificação dos trabalhos conforme ano e tipo

Ano	Tipo de trabalho			Total/ano
	Dissertação 1 ¹⁰	Dissertação 2 ¹¹	Tese	
2010	07	01	0	08
2011	03	0	01	04
2012	10	01	01	12
2013	05	01	01	07
2014	03	0	01	05
2015	06	0	02	08
2016	12	0	01	12
2017	01	0	0	01

⁹ Os trabalhos eram intitulados: 1. "Conselhos Municipais de Educação do Alto Tietê: constituição e funcionamento", e 2. "A Parceria Público-Privada na Amazônia: impactos na gestão escolar do ensino médio em Santarém-Pará".

¹⁰ Dados referentes às dissertações de cursos de Mestrado Acadêmico.

¹¹ Dados referentes às dissertações de cursos de Mestrado Profissionalizante.

2018	04	0	01	05
2019	02	01	0	03
Total/tipo	53	04	08	65
Porcentagem	81,53%	6,15%	12,30%	100%

Fonte: Elaborado pela autora, a partir dos resultados da pesquisa bibliográfica.

A partir do quadro 1, podemos verificar que a maior parte dos trabalhos sobre gestão democrática, que dialogavam com a figura das diretoras de escola, disponíveis no Catálogo da Capes, era composta por dissertações de mestrado acadêmico: 81,53% dos trabalhos analisados. Quanto ao ano de publicação, observa-se que menos de dez trabalhos foram publicados a cada ano, sendo que 2012 e 2016 representaram exceções, tendo sido registrados 12 trabalhos em cada um.

Quantificamos também os trabalhos em relação ao tipo de administração das Instituições de Ensino Superior pelas quais foram publicados. Os números foram organizados no quadro 2:

Quadro 2 – Disposição e quantificação dos trabalhos conforme tipo de administração da Instituição de Ensino Superior

Tipo de administração	Quantidade	Porcentagem
Instituições públicas	47	72,3%
Instituições privadas	18	27,69%
	65	100%

Fonte: Elaborado pela autora, a partir dos resultados da pesquisa bibliográfica.

O quadro 2 demonstra que 72,3% dos trabalhos foram produzidos em universidades públicas, e 27,69% em universidades privadas, salientando uma discrepância no que se refere à produção acadêmica e, portanto, à pesquisa, referente ao tema, realizada no âmbito das universidades públicas e privadas. Acredito que as causas e consequências relacionadas a esses dados mereçam atenção e investigação, constituindo um tema relevante para futuros estudos.

2.2.1 Aprofundando a dimensão temática da pesquisa

Para além dos dados sobre ano de publicação, tipos de trabalho e tipo de administração das instituições em que foram produzidos, também os analisei no que se refere às diferentes abordagens e ênfases empregadas ao tema da gestão democrática, em intersecção com a figura da diretora. Todos os trabalhos, em maior ou menor profundidade, abordaram os seguintes temas:

- a) a legislação referente à gestão democrática;
- b) os níveis de autonomia das escolas, dos conselhos escolares e das diretoras;
- c) a participação da comunidade nas tomadas de decisão e/ou no cotidiano escolar.

Esses são os principais e mais recorrentes temas que aparecem secundariamente, ou seja, mesmo quando o tema central do trabalho é outro. Para além deles, outros temas surgiram com menor recorrência, e maior profundidade. Eles foram destacados a partir da relevância que assumiram nos resumos, podendo ocorrer mais de um deles no mesmo trabalho. Eles foram agrupados a partir da proximidade semântica e organizados no panorama apresentado no quadro 3:

Quadro 3 – Panorama das abordagens nas teses e dissertações sobre o tema geral

Abordagens	Recorrência
Relações de poder e práticas alheias à gestão democrática no interior da escola	17
Participação da comunidade na gestão	15
Limites, estratégias e processos de implementação da gestão democrática e para democratização da escola	14
Desafios e perspectivas, limites e possibilidades para autonomia na atuação do gestor escolar	11
Atribuições, formação, remuneração e condições de trabalho do diretor	10
Concepções sobre gestão democrática e democracia	10
Implementação e implicações da eleição direta para diretor/ formas de provimento do cargo de diretor	09
Implicações do papel do diretor para aspectos diversos da escola	08
Projetos em disputa e relações entre gerencialismo, neoliberalismo e gestão democrática	07
Constituição e Limites para atuação do conselho escolar	06
Contradição entre discurso e prática na gestão democrática	04
Saberes, fazeres e subjetividades do diretor de escola	03

Fonte: Elaborado pela autora, a partir dos resultados da pesquisa bibliográfica.

Como é possível perceber, além de aparecer em todos os trabalhos em menor grau de profundidade, o tema referente às relações de poder e às práticas alheias à gestão democrática está entre os mais discutidos nos trabalhos, contando com 17 citações. Entre as práticas mencionadas, encontram-se: autoritarismo, personalismo, centralização de atividades, clientelismo, entre outras. A autoria das práticas, de modo geral, foi atribuída às diretoras, havendo também registros relacionados a outros membros da equipe diretiva, e até mesmo da equipe docente. Merecem também destaque os temas da participação da comunidade na gestão escolar, assim como dos limites e estratégias para a implementação¹² desse modo de gestão nas escolas, que aparecem com 15 e 14 citações, respectivamente.

A partir das análises sobre o tema mais recorrente – Relações de poder e práticas alheias à gestão democrática no interior da escola – passamos a organizar os trabalhos que mencionavam explicitamente um resultado final acerca da implementação da gestão democrática nas escolas públicas brasileiras. A maioria deles registra que a política está sendo negligenciada, ou implementada de forma insatisfatória. Esses dados foram também quantificados, e estão organizados no quadro 4:

Quadro 4 – Panorama dos resultados observados sobre implementação da gestão democrática

Categoria	Quantidade	Porcentagem
Gestão democrática bem desenvolvida	04	6,15%
Gestão democrática sem avanços ou não desenvolvida	40	61,53%
Não menciona/ não se aplica	21	32,30%
Total	65	100%

Fonte: Elaborado pela autora, a partir dos resultados da pesquisa bibliográfica.

¹² Conforme já mencionado, esta pesquisa tem como referencial a teoria da atuação, elaborada por BALL; MAGUIRE; BRAUN (2016), que será discutida neste capítulo. Neste tópico, tratamos dessa “etapa” do ciclo das políticas como “implementação” porque melhor contempla o entendimento que a maioria das autoras manifestou nos seus trabalhos.

O quadro 4 demonstra que 61,53% das autoras constatarem que a GD não é bem desenvolvida. Apenas 6,15% dos trabalhos apontam nas suas conclusões que a política é bem desenvolvida nas escolas ou nas Redes analisadas. A princípio, esses dados sugerem um ponto de partida para esta pesquisa: existem mais limites e empecilhos para a atuação favorável em diferentes contextos de gestão democrática, do que elementos que contribuam para o seu fortalecimento nas escolas. Embora muito relevante, o ápice desses empecilhos foi objeto de estudo de apenas um trabalho, e relaciona-se à desistência, por parte das professoras, de pleitear o cargo de direção escolar. Acreditamos que seja um tema a ser observado com atenção, uma vez que a desistência por parte da comunidade escolar em assumir tal função consistiria em, mais do que um empecilho, um impeditivo para a gestão democrática das escolas públicas.

2.2.2 Análise das dissertações selecionadas

A etapa posterior à análise temática geral consistiu na leitura integral dos trabalhos que tratam do tema específico da pesquisa. Foram selecionadas duas dissertações de mestrado acadêmico para leitura integral e análise. As duas apresentam como tema central a figura da diretora. A primeira conta com objeto de estudo muito próximo do que investigamos: as atribuições da diretora escolar. Ainda que a pesquisa esteja relacionada somente às atribuições determinadas pela legislação, avaliamos que poderia trazer importantes achados. A segunda dissertação tem como objeto de estudo o perfil e a formação da diretora de escola, sem que considere especificamente a sua atuação. Mesmo assim, a selecionamos para a próxima etapa.

Vale registrar que o tema específico – implicações da atuação da diretora escolar para a gestão democrática da escola pública – ou algo que se aproximasse das implicações da atuação da direção escolar para o fortalecimento ou o enfraquecimento da gestão democrática da escola pública, não foi encontrado entre os trabalhos da última década, recuperados no *Catálogo Capes*. Passamos à análise dos trabalhos selecionados, cujos dados estão organizados nos quadros 5 e 6.

Quadro 5 – Disposição das dissertações conforme título, autoras, orientador(a), ano de conclusão e instituição

Título	A re-configuração das atribuições do diretor escolar com a instauração do regime de gestão democrática da escola	Gestão escolar democrática: elementos para uma política de desenvolvimento profissional para os diretores da Rede Estadual do Rio Grande do Sul
Autora	Maraisa Priscila Samuel da Silva	Juliana Hass Massena

Orientador(a)	Cândido Giraldez Vieitez	Maria Beatriz Luce
Ano de conclusão	2011	2018
Instituição	Universidade Estadual Paulista Campus de Marília	Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Fonte: Elaborado pela autora, a partir dos resultados da pesquisa bibliográfica.

O quadro 5 organiza as informações relacionadas à identificação das dissertações, ambas produzidas por pesquisadoras vinculadas a instituições públicas. O quadro 12, disponível no apêndice, sistematiza os objetivos, objetos de estudo, enfoques metodológicos, fontes, principais referenciais teóricos e resultados das duas pesquisas. Essas informações representam os extratos principais dos trabalhos, e aqui apresento algumas impressões sobre eles.

A pesquisa de Juliana Massena (2018) oferece um quadro completo do período, sobre perfil e formação das diretoras de escola, da Rede Estadual do Rio Grande do Sul, a partir da análise das respostas aos questionários SEAP/RS/2014 e SAEB/2015, Além disso, avaliou em que medida a legislação está sendo cumprida, inclusive no que se refere à gestão democrática. Massena Identificou também a necessidade de uma política de desenvolvimento profissional em que a diretora seja formada para a atuação coletiva, e não para a obediência ao Estado. Considerei importante a síntese elaborada na pesquisa de que, “se fôssemos traçar uma imagem dos sujeitos pesquisados, teríamos uma mulher, branca, de 40 anos ou mais, formada em uma instituição privada”. 86,2% das pessoas que ocupam a direção das escolas na Rede Estadual do Rio Grande do Sul são mulheres. 90,2% têm quarenta anos ou mais. 90,7% são brancas e 86,3% obtiveram o diploma de graduação em instituições privadas.

A análise mais aprofundada desses dados poderia ser um importante instrumento para o entendimento das implicações da diretora para a gestão democrática, pelo menos, nas escolas da Rede Estadual do Rio Grande do Sul. O dado referente ao tipo de instituição em que se formaram levaria a uma relevante investigação quanto à formação inicial dessas profissionais, e em que medida temas referentes à GD foram discutidos, considerando, inclusive, o posicionamento adotado, historicamente, por parte dos representantes da iniciativa privada na disputa pelo projeto de educação no país.

A pesquisa de Maraisa Silva (2011) apresenta uma contribuição relevante para este trabalho: um estudo da gênese do cargo de diretora. Silva analisa as implicações da natureza desse cargo, desde a sua origem, para as características que apresenta nos dias atuais. Analisa de forma crítica a legislação federal referente à gestão democrática, além de documentos e a legislação específica da Rede Estadual de São Paulo, nos quais os conflitos entre as formas de

gestão pública adotadas no país ao longo da história (também analisadas por ela) se tornam evidentes.

As conclusões de Silva apontam para a presença da diretora e o vínculo que ela possui com a administração central, como empecilhos ao desenvolvimento da gestão democrática. A pesquisadora constrói um percurso reflexivo no qual as características históricas centradas no patrimonialismo e nas formas burocráticas de administração trazem para a atual legislação o peso do conservadorismo e das estruturas verticalizadas, que se refletem, de forma impositiva, no interior da escola, sintetizadas na figura da diretora. Nesse último ponto, as duas dissertações dialogam no sentido de que, enquanto Silva identifica que a própria legislação constitui um empecilho para a democratização das escolas, Massena conclui que, embora a legislação seja cumprida, a gestão democrática não necessariamente é concretizada na Rede Estadual do Rio Grande do Sul (ver quadro 12).

Por fim, merece destaque o fato de que as conclusões a que as duas autoras chegam, quanto aos limites do desenvolvimento da gestão democrática, nas duas Redes Estaduais, dialoga com outro dado sintetizado neste *estado da questão*. Como é possível verificar no quadro 04, 61,53% dos trabalhos manifestam nas suas conclusões que a gestão democrática não é desenvolvida ou é pouco desenvolvida nas escolas, enquanto 6,15% afirmam que sim, que ela é implementada. Embora não fosse o tema central dos trabalhos analisados, ficou evidente nos seus resultados, que a influência diretora é estratégica para a atuação da gestão democrática. Nas palavras de Maráisa Silva, “o papel exercido pelo diretor (...) passa a ser tido como um dos principais obstáculos à gestão democrática da escola pública.” (SILVA, 2011).

2.3 A busca na Coleção de periódicos Scielo

Para a busca na *Coleção de periódicos Scielo* foram utilizados os termos disponibilizados pelo próprio site, tanto referentes ao tema geral, quanto ao tema específico, sem a utilização de filtros. A pesquisa foi realizada no dia 12/03/2020, a partir dos seguintes termos para o tema geral: “gestão democrática”, “gestão democrática da escola”, “gestão democrática das escolas”, “gestão democrática do ensino público”, “gestão escolar”. Para o tema específico, foram utilizados os termos: “diretor escolar”, “diretor de escola”, “diretores de escola”, “diretores de escola pública”.

Foram recuperados 100 arquivos, todos classificados como artigos acadêmicos, publicados em 13 revistas, entre os anos 2000 e 2020, dos quais, três foram eliminados, sendo 02 por repetição, e 01 por não disponibilizar a íntegra do texto. Os 97 arquivos foram

importados em massa para o gerenciador de referências Mendeley¹³, ambiente no qual se deu toda a análise. Após a leitura dos títulos, 57 trabalhos foram eliminados, todos por não apresentarem relação direta, nem com o tema geral, nem com o tema específico investigados. Os demais foram analisados para a sistematização dos dados neste *estado da questão*.

Primeiramente, todos os títulos e resumos foram lidos, e os artigos foram organizados segundo o ano, o periódico em que foram publicados e as palavras-chave, a fim de identificar a recorrência do tema específico, ou mesmo termos vinculados a ele. Esses dados constam do quadro 13, disponível no apêndice. Nesse quadro, é possível verificar os 13 periódicos que trouxeram publicações dessa esfera de interesse, nos últimos 20 anos, sendo os periódicos *Educar em Revista*¹⁴, *Educação & Sociedade*¹⁵, e *Ensaio*¹⁶, os que apresentaram um acervo maior, cada um contando com 08 artigos nesse período. No quadro 13, é possível também verificar que termos vinculados ao tema específico da pesquisa foram mencionados 07 vezes nas palavras-chave dos 40 artigos analisados.

Seguindo a mesma orientação de análise de dados utilizada na pesquisa no *Catálogo Capes*, quantificamos as informações acerca do tipo de administração das universidades às quais as pesquisadoras estão vinculadas. Esses dados estão dispostos no quadro a seguir:

Quadro 6 – Disposição e quantificação dos tipos de instituições às quais as pesquisadoras são vinculadas

Tipo de instituição	Quantidade¹⁷	Porcentagem
Pública	41	77,35%
Privada	12	22,64%

¹³ “O Mendeley é um software gratuito que auxilia nos trabalhos acadêmicos e tem a finalidade de gerenciar arquivos eletrônicos (formato PDF), além de ajudar na normalização de citações e referências geradas automaticamente. Também é uma rede acadêmica onde é possível criar grupos de compartilhamento de arquivos, encontrar pesquisadores de uma mesma área e descobrir tendências e estatísticas.” Disponível em: <http://www.eco.unicamp.br/biblioteca/index.php/gerenciador-de-referencias-mendeley>.

¹⁴ “A Educar em Revista tem a missão de publicar em fluxo contínuo artigos originais oriundos de pesquisa na área educacional, assim como traduções e entrevistas de amplo interesse acadêmico. Tem como propósito abordar questões atuais e significativas para a compreensão dos fenômenos educativos, e aceita trabalhos diretamente relacionados à área de Educação. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/educar/about/editorialPolicies#focusAndScope>.

¹⁵ “Planejada como instrumento de incentivo à pesquisa acadêmica e ao amplo debate, a Revista Educação & Sociedade (E&S) publica artigos fundamentados em teoria social, cujas temáticas são centradas nas relações entre a educação e a sociedade.”. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php/script_sci_serial/pid_0101-7330/Ing_pt/nrm_iso.

¹⁶ “A revista Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação tem por finalidade publicar artigos relacionados à Educação, tendo como temática, questões sobre avaliação e políticas públicas em educação, priorizando os resultados de pesquisas, estudos teóricos e ensaios.” Disponível em: <http://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/ensaio>.

¹⁷ O número de instituições envolvidas na produção é superior ao número de documentos analisados em função dos trabalhos realizados em parcerias entre diferentes instituições.

Total	53	100%
--------------	----	------

Fonte: Elaborado pela autora, a partir dos resultados da pesquisa bibliográfica.

Os dados apresentados no quadro 6 são análogos àqueles apresentados no quadro 2, na medida em que, 77,35% são vinculados a instituições públicas, enquanto 22,64% são produzidos em instituições privadas, reforçando a importância do estudo sobre as causas e consequências dessa discrepância no que se refere à produção científica em universidades públicas e privadas, alertando, inclusive, para os reflexos desse dado na formação inicial das professoras que passam a atuar como diretoras.

Após análise, foram selecionados os artigos que apresentam alguma conexão com o tema específico da pesquisa, para leitura integral e análise aprofundada. Foram 07 artigos selecionados para esta etapa, sendo que, após a leitura integral, um deles foi eliminado, por trazer uma abordagem para o tema que muito se distancia de qualquer aspecto da metodologia e da abordagem que pretendemos utilizar neste trabalho, de modo que demos continuidade à etapa considerando apenas 06, que estão analisados no tópico seguinte.

2.3.1 Análise dos artigos selecionados

Todos os artigos selecionados foram publicados em periódicos cujos qualis pressupõem a relevância deles, e todos abordam algum aspecto da figura da diretora escolar. Neles, foram identificadas reflexões e teorizações sobre a natureza do cargo, sobre as atribuições contidas nas leis e as de fato desempenhadas no cotidiano das diretoras, a relação entre as atribuições da direção e as das professoras, entre outras. O quadro 7 organiza os trabalhos conforme título, autor(a), ano de publicação, periódico em que foram publicados, e seus respectivos qualis:

Quadro 7 – Disposição dos artigos conforme título, autor(a), ano, periódico e qualis

Título	Autor(a)	Ano	Periódico	Qualis
A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola	Vitor Henrique Paro	2010	Educação e Pesquisa	A1
Diretores de escolas públicas: aspectos do trabalho docente	Ângelo Ricardo de Souza Andrea Barbosa	2010	Educar em Revista	A1
A construção da identidade de diretores: discurso oficial e prática	Joyce Mary Adam de Paula e Silva	2011	Educação em Revista	A1

Concurso público para diretor na escola estadual paulista: expectativas dos órgãos centrais do ensino e concepções de diretores	Viviani Fernanda Hojas	2015	Educação em Revista	A1
Percepção de diretores acerca das atribuições na gestão pedagógica de escolas municipais de Jacobina (BA)	Ione Oliveira Jatobá Leal e Ivan Luiz Novaes	2018	Educação e Pesquisa	A1
Gestão escolar, liderança do diretor e resultados educacionais no Brasil	Ana Cristina Prado de Oliveira e Cynthia Paes de Carvalho	2018	Revista Brasileira de Educação	A1

Fonte: Elaborado pela autora, a partir dos resultados da pesquisa bibliográfica.

Em um artigo de natureza teórica, Vitor Paro (2010) apresenta, com o objetivo de oferecer subsídios “para se discutir como se configura a ação administrativa do diretor de escola básica diante dos fins da educação e da especificidade do processo de produção pedagógico” (PARO, 2010), variadas reflexões sobre a direção escolar, constituindo um importante achado para esta pesquisa. Paro disponibiliza conceitos para a compreensão da gestão democrática e do funcionamento da escola, relacionando-os entre si, e elaborando sobre suas implicações práticas. Por exemplo, ele evidencia desde o conceito de política, com o foco voltado para a escola, até a categorização dos tipos de recursos (objetivos e subjetivos) de que a escola dispõe para a implementação das suas políticas, além das implicações dos tipos de administração sobre cada tipo de recurso.

De todos os conceitos, elaborações e reflexões, porém, é importante dar destaque ao tema da natureza da atividade de diretora, ao qual Paro chama a atenção, alertando para o fato de que, em geral, as pesquisas sobre gestão escolar, mesmo aquelas que tem como foco a direção, não costumam refletir sobre a natureza contraditória e complexa dessa atividade, materializada nesse cargo ou função. Além desse tema, vale a pena também destacar o conceito de administração trazido pelo autor, que consiste na utilização racional dos recursos para um determinado fim a ser alcançado por uma empresa ou instituição (PARO, 2010), a partir do qual ele reflete sobre o “fracasso” no processo de aprendizagem na rede pública, concluindo que a administração de cunho gerencialista que tem sido empregada nas últimas décadas é, por natureza, incompatível com a finalidade da escola, que consiste no desenvolvimento de um processo educacional, que resulte na formação de cidadãos plenos. Para ele, tal incompatibilidade consiste em um fator crucial para os resultados insatisfatórios das escolas.

Ângelo de Souza e Andrea Barbosa (2010) trazem à tona, algumas questões do campo, por assim dizer, “político-administrativo” da estrutura que cerca a direção escolar, a exemplo

dela consistir em uma *função* desempenhada dentro do *cargo* de professora, o que implicaria a inconstitucionalidade da eleição para essa função; ou ainda o tema da gratificação concedida às diretoras, que implica uma diferenciação verticalizada em relação às demais docentes e, conseqüentemente, uma contradição dentro de uma concepção mais ampla de gestão democrática. O artigo situa-se no campo da defesa da direção escolar como uma atividade eminentemente política e, nesse campo, reconhece que a Escola de Gestores cumpre bem o papel de formação para essa concepção de gestão, embora deixe muito a desejar nos aspectos técnico-administrativo, e pedagógico. Analisam o perfil das diretoras escolares, no Brasil e no Paraná, a partir do Sistema de Avaliação da Educação Básica, chegando a conclusões relevantes, inclusive a de que, embora as mulheres sejam maioria nas direções escolares, os homens são maioria nas formações, apontando para diferenças nas condições de trabalho oferecidas a homens e mulheres, ao ocuparem a função de direção escolar.

Apesar das ideias de Joyce Silva (2011) estarem alicerçadas em uma abordagem diferente da que utilizamos neste trabalho, tanto no que se refere aos estudos da “cultura organizacional”, quanto aos estudos relacionados à “construção da identidade dos sujeitos”, a conclusão a que ela chega, a partir do levantamento das atribuições das diretoras em instrumentos legais, em comparação com a forma como as diretoras de fato se constituem nas escolas, dá conta de que há, por um lado, uma diferença entre o que está legislado e o que se pratica nas escolas, em função, das condições objetivas encontradas nelas; e por outro lado, uma tendência a uma construção de uma identidade mais próxima de uma gerente, do que propriamente uma diretora escolar. Nesses pontos da conclusão, entendemos que existe diálogo entre o artigo e o que se pretende investigar na presente pesquisa, uma vez que é também desse nível de “discricionariedade” que trata a *teoria da atuação*, elaborada por Stephen Ball, Meg Maguire e Annette Braun (2016), aqui adotada como referencial teórico-metodológico.

Viviani Hojas (2015) lançou mão de uma estratégia muito rica para analisar as características esperadas pelo poder público para que uma profissional pudesse ocupar o cargo de direção escolar na Rede Estadual de São Paulo. Naquele estado, o provimento do cargo se dá por meio de concurso público. A autora, então, analisou as provas realizadas desde o primeiro concurso, ainda no período anterior à Constituição de 1988, conseguindo delas inferir o tipo de gestão escolar esperado por distintos governos, para a qual contavam, segundo a autora, aspectos políticos, econômicos, sociais e educacionais. A partir do estudo, Viviani Hojas estabelece uma espécie de linha do tempo, na qual é possível observar a evolução entre a gestão meramente técnica e burocrática, em que a diretora era o centro do poder e das tomadas de decisões, induzida pelos concursos de 1979 e 1982. A “expectativa em relação à atuação da

diretora de escola, que deixa de ser considerada a figura central para comprometer-se com o exercício democrático no interior da escola”, induzida pelas provas de 1988 e 1998, cujas perguntas eram marcadas por conteúdos críticos, atentando para as contradições do capitalismo. E, finalmente, os concursos de 2001 e 2007, já fortemente influenciados pelo neoliberalismo, nos quais “o profissional responsável pela direção é, novamente, colocado no centro da estrutura de poder da escola” além de ser exposto a treinamentos voltados exclusivamente ao foco administrativo, atribuindo às diretoras o papel de gerentes da escola. Viviani Hojas conclui apontando para a urgência de uma teoria completa da administração escolar, que seja capaz de subsidiar com qualidade a defesa de que não é possível administrar escolas públicas transpondo para elas técnicas e conhecimentos próprios da administração empresarial capitalista.

O artigo de Ione Leal e Ivan Novaes (2018) é fruto de um estudo de caso, em uma cidade do interior da Bahia, foram analisadas 22 escolas, com o objetivo de identificar a percepção que as diretoras escolares possuem acerca das atribuições do cargo. O artigo traz uma contribuição importante para esta pesquisa no sentido de que a sua conclusão revela que, de modo geral, as diretoras relatam uma sobrecarga de trabalho no campo administrativo e burocrático, ao mesmo tempo em que observam um baixo envolvimento por parte das mães e dos pais das estudantes nas atividades da escola. Além disso, a capacitação oferecida à direção eleita, põe foco somente na dimensão administrativa da escola, relegando o pedagógico e o político a um plano muito inferior. A combinação desses fatores induz a direção a uma atuação centralizadora, compartilhada, no máximo, com a equipe docente, em função das condições impostas pelo ritmo de trabalho dela própria, da equipe, e até mesmo das mães e dos pais.

Por fim, Ana Cristina de Oliveira e Cynthia de Carvalho (2018), a partir de um método que estabelece um índice que quantifica o “nível de liderança” com que diretoras escolares atuam, estabelecem uma relação direta entre esse índice e o desempenho dos estudantes na Prova Brasil, atribuindo a um maior “índice de liderança” por parte da direção, os melhores resultados na prova. De modo geral, o trabalho apresenta uma concepção de gestão escolar que vai de encontro à que pretendemos adotar nesta pesquisa, entre outros fatores, por situar as diretoras escolares em um lugar hierarquicamente superior ao dos demais atores escolares, colocando sobre elas a responsabilidade quanto ao fracasso ou ao sucesso escolar das estudantes.

A leitura dos artigos revela que o recorte temático na direção escolar abre um vasto campo, sobre o qual, diversas pesquisas fundamentais podem ser desenvolvidas. Acreditamos que todas as elaborações aqui encontradas, em alguma medida, contribuirão para o trabalho. Em todo caso, a lacuna encontrada por PARO (2010), no que se refere aos estudos e elaborações

acerca da natureza da atividade exercida pela direção escolar, aponta um caminho necessário para ela.

2.4 Considerações finais sobre o *estado da questão*

De acordo com a metodologia que orienta este *estado da questão*, o momento desta pesquisa bibliográfica é aquele em que, ao se confrontar com a produção de outras pesquisadoras, a autora consegue organizar, gradativamente, as delimitações teóricas e epistemológicas do seu objeto de estudo, delineando-o cada vez mais nitidamente, posicionando-se diante dos achados da pesquisa e do conhecimento produzido até então.

Trata-se, portanto, de um momento crucial, no qual as centenas de trabalhos analisados devem ser consideradas não como um modelo a ser seguido, tampouco como um número a mais a ser registrado, tendo o seu conteúdo ignorado. Entendemos que a atitude de respeito à produção científica que antecede a esta elaboração precisa ser traduzida na sua incorporação às reflexões e análises, contribuindo assim para a construção do novo trabalho, que venha a somar nesse processo de produção de conhecimento sobre o tema que, conforme vimos, é inesgotável.

É necessário registrar os números finais que compuseram este estudo. Ao todo, foram 333 trabalhos analisados, entre teses, dissertações e artigos, recuperados em dois bancos de dados. O quadro 8 demonstra essa totalidade, organizando também os números entre aqueles que abordavam o tema geral e o tema específico da pesquisa:

Quadro 8 – Síntese dos números que compuseram o estado da questão

	Número de fontes que compuseram o estudo	Número de fontes sobre o tema geral: “gestão democrática da escola pública”	Número de fontes sobre o tema específico: “diretoras escolares”	Número de fontes sobre o objeto de estudo: “a influência diretora escolar na atuação da gestão democrática da escola pública”
Teses e dissertações	233	93	65	(zero)
Artigos	100	40	7	(zero)
Total	333	133	72	(zero)

Fonte: Elaborado pela autora, a partir dos resultados da pesquisa bibliográfica.

Os números demonstram que existe, sim, uma produção científica considerável sobre o tema geral da pesquisa, e também sobre o seu tema específico. Quando restringimos o foco e o

aproximamos do objeto de estudo em si: “a dimensão da influência da diretora escolar para a atuação da gestão democrática”, verificamos que existe uma lacuna na produção. Não significa que, em maior ou menor proporção, os trabalhos não tenham tocado nesse aspecto. Ao contrário, de forma tangencial, sem que houvesse maior atenção a ele, a maioria o abordou, em geral, em um contexto de registro de contradições entre as práticas adotadas pelas diretoras e o processo de democratização da gestão.

Foi possível inferir, pela análise dos trabalhos, o que Paro materializa em uma assertiva: “o diretor ocupa uma posição não apenas estratégica, mas também contraditória na chefia da escola – o que estaria a merecer maior número de análises e estudos aprofundados.” PARO (2010, p. 766). Somente a análise dos trabalhos aqui registrada não seria suficiente para uma afirmação categórica quanto a esta impressão. Seria necessário realizar uma pesquisa sobre este recorte especificamente. Porém, é possível dizer que, aparentemente, a maioria dos trabalhos parte do pressuposto de que as diretoras escolares deveriam estar “prontas” para a implementação da gestão democrática, uma vez que foram eleitas para isso. Esse pressuposto, no entanto, ignora que, assim como o projeto geral para a educação pública, também a gestão democrática está em permanente disputa. Nesse processo, as concepções e práticas da diretora escolar são igualmente disputadas. Diante das fortes pressões que lhe recaem cotidianamente, o caráter “estratégico e contraditório” da sua posição sempre se manifestará, tendendo a posicioná-la no campo que esteja mais forte e mais organizado para pressioná-la.

Não sendo este o momento de conclusões, mas de apresentação de possíveis caminhos a serem trilhados, a partir do que foi até aqui acumulado, uma das ideias possíveis é a de que caberá a esta pesquisa contribuir para a identificação dos fatores que concorrem para que aquela que seria uma peça chave para a atuação da gestão democrática nas escolas, tenha, aparentemente, se transformado em um problema para a efetivação dessa política, conforme verificamos na maior parte dos trabalhos aqui analisados. Para tanto, não se pode perder de vista os projetos societários e de educação em disputa na nossa época, a fim de entender de que maneira tais projetos interferem no cumprimento do princípio constitucional da gestão democrática.

Os dados levantados na pesquisa revelaram também que a influência do machismo nas relações de gênero tanto no âmbito da pesquisa, quanto no âmbito da escola, conforme registraram Ângelo de Souza e Andrea Barbosa (2010), é muito mais explícita e direta do que costumamos enxergar, o que implica, necessariamente, consequências para a atuação das diretoras, uma vez que a estrutura do próprio Estado assenta-se no patriarcado, alimentando-se do machismo da sociedade, enquanto elas são maioria nesse espaço.

No capítulo que segue apresentamos o referencial epistemológico-metodológico da pesquisa.

3 UMA PERSPECTIVA EPISTEMOLÓGICO-METODOLÓGICA PARA A ANÁLISE DA GESTÃO DEMOCRÁTICA EM ESCOLAS PÚBLICAS

“A política é fácil, as atuações não são”. Com esta afirmação curta, Ball, Maguire e Braun resumem a ideia que fundamenta a teoria da atuação, por eles elaborada e divulgada na obra “Como as escolas fazem as políticas”, publicada em 2016. A síntese – extraída do próprio livro – consiste no ponto de partida, e também no ponto de chegada, das reflexões realizadas pelas autoras e pelo autor, a partir do estudo de casos, destinado à investigação acerca das características que as políticas públicas podem assumir em diferentes contextos escolares. Ou seja, ela consiste na hipótese que os levou a empreender o estudo, e também em um dos principais achados que os conduziram à “conclusão” de que as políticas são fáceis e as atuações são difíceis.

Ao afirmar que as políticas são fáceis, não pretendem minimizar a complexidade envolvida em todas as dimensões – já por elas analisadas em outros estudos, e ainda neste – que estão, necessariamente, implicadas nos processos que culminam com a materialização das políticas públicas na forma de textos. A ideia ali sintetizada tem apenas a intenção de dar visibilidade ao fosso existente entre o que vai escrito nos textos legais, nas instruções dos órgãos da administração, nos cadernos, enfim, enviados à escola; e as condições de que ela dispõe para realizar o que lhe é determinado. Ao formular a ideia, elas se posicionam criticamente perante os textos que “fantasiam” um determinado tipo de escola: o tipo ideal. “Escolas que só existem na imaginação febril dos políticos, funcionários públicos e conselheiros e em relação a contextos fantásticos. Esses textos não podem simplesmente ser implementados!” (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 14).

A análise das políticas públicas como um ciclo, no qual existem dimensões que se entrecruzam, sobrepõem-se e coexistem em um mesmo período temporal e em um mesmo estágio de desenvolvimento delas, opõe-se ao método de análise baseado na compreensão da política como algo linear, a ser aplicado progressivamente, em etapas independentes entre si, sem que os contextos dessa aplicação e as atuantes envolvidas nela, sejam levadas em consideração. (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016; BATISTA, 2013; Klaus FREY, 2000). É dessa perspectiva de análise que deriva a teoria aqui apresentada, na qual a dimensão da concretização da política na escola – a qual é, dentro da metodologia tradicional de análise, entendida como uma etapa. Etapa essa denominada de *implementação* – é especificamente aprofundada.

A ideia central da teoria elaborada pelas autoras e pelo autor consiste em que não existe a possibilidade de *implementação* pura e simples das políticas, uma vez que tal implementação dependerá, necessariamente, de fatores alheios a ela própria – em geral, não imaginados pelos seus elaboradores – que exercerão influências decisivas na sua execução. Desse modo, ao invés de *implementadas*, as políticas são *atuadas*, sendo o conceito de *atuação*¹⁸, uma metáfora, um empréstimo tomado do campo do teatro, cuja compreensão implica que cada atuante, as leituras de cada grupo, cada montagem, enfim, guarda características peculiares para a encenação de um mesmo texto, uma mesma peça.

Nessa perspectiva, os papéis cumpridos pelas atuantes e pelos contextos em que as políticas serão desenvolvidas, são alçados a um patamar superior, sendo determinantes para o “resultado final” da política. Esse resultado final é conceituado como *atuação*, ou *política atuada*, cujo significado tem como eixo o pressuposto da relevância do papel cumprido pelos atores, e também pelos contextos. Desse entendimento, decorre, portanto, a noção de que as políticas são, evidentemente, os textos e demais instrumentos remetidos às escolas com o intuito de orientar/direcionar o trabalho delas; mas também os “processos discursivos” elaborados a partir desses textos, estabelecendo seus sentidos, e dando forma à sua prática. Desse modo, as atuantes envolvidas na escola, aquelas que são tradicionalmente entendidas apenas como executoras/implementadoras, tornam-se também sujeitos das políticas, uma vez que as “reescrevem” e as “reajustam”, em processos que envolvem interesses, capacidades e concepções individuais e coletivas; interpretações dos textos; e mecanismos cognitivos complexos, todos de importância e efeito equivalentes, no que virá a consistir no resultado final da atuação.

No centro dos elementos envolvidos na “reescrita”, no “reajuste” e na “decodificação” do texto, existe ainda o papel da escola em si, a escola como um todo, cujas características objetivas e subjetivas também interferirão no resultado final da política. Assim, as autoras evidenciam, em suma, os fundamentos e os objetivos da referida teoria:

Nossa teorização sobre a atuação das políticas entrelaça três facetas constituintes do trabalho com políticas e do processo da política – o material, o interpretativo e o discursivo. Acreditamos que nenhum deles é suficiente isoladamente para capturar, entender e representar a atuação. (...) As políticas – novas ou antigas – são definidas contra e ao lado de compromissos, valores

¹⁸ Os editores da publicação em língua portuguesa da obra aqui apresentada chamam a atenção para o fato de que a expressão em inglês utilizada por Ball, Maguire e Braun é *Policy Enactment*, cuja tradução mais próxima, poderia ser: “políticas são encenadas”, sendo a encenação um empréstimo tomado do léxico do teatro. Considerando esses dados e o contexto da obra, a edição optou pela tradução como “atuação”, no mesmo sentido da “encenação” elaborada pelas autoras e pelo autor.

e formas de experiência existentes. Em outras palavras, um quadro de atuações das políticas precisará considerar um conjunto de condições objetivas em relação a um conjunto de dinâmicas “interpretativas” subjetivas. Assim, o material, o estrutural e o relacional precisam ser incorporados na análise de políticas, a fim de compreender melhor atuações das políticas no âmbito institucional. (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 30-37).

Ao considerar o material, o interpretativo e o discursivo como indissociáveis na atuação das políticas, a obra considera também o material, o estrutural e o relacional, como dimensões indissociáveis para a análise delas. A aparentemente excessiva preocupação com a análise não-linear e que leve em consideração todos esses aspectos, e não apenas o resultado final quanto à aplicação da política, emerge do entendimento de que as análises lineares são insuficientes para abarcar a complexidade própria da atuação, uma vez que, mesmo na etapa em que seriam (supostamente) implementadas, elas continuam sendo reelaboradas, numa dimensão que é pouco considerada na maioria dos estudos daquele tipo:

Em muitos desses estudos, não há reconhecimento adequado das diferentes culturas, histórias, tradições e comunidades de prática que coexistem nas escolas. A educação e a preparação dos professores, agora de uma variedade de tipos, a alteração do papel, a constituição dos discursos profissionais e a experiência profissional também são deixados de fora do relato. Pouca atenção é dada ao contexto material do processo da política, nem os edifícios em que a política é feita, nem recursos disponíveis, nem alunos com os quais a política é colocada em ação são, muitas vezes, levados em consideração. A ênfase na construção de sentido literalmente desmaterializa a política. Nem esses estudos geralmente transmitem qualquer sentido na forma como as políticas se encaixam na textura geral e nos ritmos de trabalho dos professores – as diferentes épocas do ano nas escolas e o cansaço mortal com os quais os professores muitas vezes lidam. Esse é um mundo predominantemente racional e sem emoção. O choque de personalidades, a dedicação e o empenho, a ambição e a estafa, o humor e os momentos de cinismo e de frustração são todos apagados. (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 16).

Ao elevar as atrizes e os contextos a outro patamar, a teoria ressignifica, de maneira precisa, exatamente os elementos que serão analisados nesta pesquisa, na busca pelos fatores que concorrem para o déficit na atuação da gestão democrática na rede pública diagnosticado nos dados registrados no *estado da questão* deste trabalho. A *teoria da atuação*, entendida pelas próprias autoras como “em construção”, e para a qual somos convidadas a contribuir, no sentido de torná-la efetivamente um subsídio para a análise de políticas públicas escolares, constitui-se em uma importante ferramenta para este trabalho.

3.1 O papel dos contextos

A ideia de que *os contextos* desempenham “papéis”, na política em ação, decorre do entendimento de que existem “atuantes não-humanos” – conforme classificação apresentada Ball, Maguire e Braun – que exercem influência tão decisiva quanto a dos “atuantes humanos” na concretização das políticas. São fatores econômicos, geográficos, demográficos, culturais, políticos, sociais, entre outros, que determinam que as políticas, para além de ideológicas sejam, necessariamente, materiais.

No âmbito da teoria aqui apresentada, uma categorização dos contextos é organizada, oferecendo subsídio às análises¹⁹:

- a) contextos situados: são aqueles construídos pelo perfil das estudantes que se matriculam, determinando “características gerais”, normalmente apontadas como sendo próprias da escola, e interferindo no perfil das estudantes que nela virão a se matricular;
- b) culturas profissionais: são os referenciais, os valores e as ideias defendidas pelas professoras. A concepção que apresentam do próprio trabalho e o envolvimento que manifestam com a escola e as suas demandas, influenciando na relação que se estabelece entre essas profissionais e as estudantes;
- c) contextos materiais: dizem respeito a tudo que for concreto, material, e que possa interferir na capacidade que a escola tem de realizar as políticas. Aqui contam não apenas as condições físicas do prédio, mas também os recursos didáticos e tecnológicos à disposição das estudantes e professoras, além da quantidade e da qualificação das profissionais que estão dedicadas a garantir o funcionamento da escola;
- d) contextos externos: refere-se a todas as pressões, contrapressões, apoios ou rejeições por parte da administração, da comunidade, do governo, de outros políticos; de requisitos legais e burocráticos que a escola precisa cumprir, responsabilidades que a escola precisa assumir, influenciando nas definições das suas prioridades e delegação de tarefas.

A análise dos diferentes tipos de contexto, bem como as dimensões das políticas que eles são capazes de influenciar, revelam que, se é verdade que as políticas criam o contexto, definindo-lhe regras e características, também é verdade que o contexto determina a política, sendo ela, na verdade, subordinada a ele.

¹⁹ Todos os conceitos foram resumidos do capítulo 2, “Levando o contexto a sério”, na obra aqui apresentada.

3.2 Implicações dos contextos na atuação da gestão democrática

No estudo de caso, teremos oportunidade de analisar o papel cumprido pelos *contextos situados*, pelos *contextos materiais* e pelas *culturas profissionais* na atuação da gestão democrática. Agora, apresentamos uma análise, de caráter introdutório, sobre os *contextos externos*, categorizados no âmbito da teoria da atuação como aqueles que englobam todas as forças que atuam desde os processos que diagnosticam a demanda por uma política, até a sua concretização, passando pelas disputas ao longo da sua elaboração.

No caso da gestão democrática, os contextos externos cumpriram papel fundamental em todos os seus estágios, garantindo, inclusive, a sua existência, uma vez que a sua instituição como um princípio da CF, bem como a reafirmação na LDBEN, conforme vimos, foram resultados de fortes embates, constituindo uma importante vitória dos movimentos sociais, na medida em que, a partir desses marcos legais, os entes subnacionais estariam convocados a elaborar as leis que viriam a regulamentar a política nas suas respectivas esferas.

Essa conquista dos movimentos sociais, pela via legislativa, revela que os *contextos externos* são dinâmicos/mutáveis, e ilustra a análise de Batista e Pereyra (2020, p. 1-28), de que “os textos legislados consistem em produtos da correlação de forças estabelecida entre as ideias – geralmente antagônicas – defendidas nos contextos das disputas inerentes aos processos legislativos”. Significa que os *contextos externos* são determinados pela correlação de forças estabelecida em uma determinada conjuntura. Quer dizer, naquela conjuntura pós-ditadura, em que havia um sentimento legítimo de democratização da sociedade, do Estado e dos seus instrumentos, estabeleceu-se uma correlação de forças favorável à aprovação da gestão democrática como um princípio constitucional, resistindo até a sua reafirmação na LDBEN.

Essa conjuntura, porém, não se reproduziu no âmbito dos estados e municípios, nos quais o princípio constitucional “ganharia forma”. Motivados pelas suas próprias posições na disputa pelo caráter e pela finalidade da educação a ser oferecida à infância e à juventude economicamente desfavorecida; mas também fortalecidos pelo salto na implementação das políticas neoliberais, proporcionado desde o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), ao longo de três décadas, governos municipais e estaduais elaboravam leis que, sob a aparência democrática das eleições para direção e da instituição de órgãos colegiados (os Conselhos Escolares) nas unidades de ensino, delegavam, às direções eleitas, o papel de implementadoras das políticas de governo, à revelia de qualquer colegiado ou representação da esfera da comunidade escolar.

Na capital gaúcha, a disputa pela atuação da gestão democrática via caráter e atribuições das direções foi sendo acentuada ao longo dos anos. No histórico dessa disputa, a lei 12.659/20 representa um marco relevante, uma vez que, trinta e dois anos após a aprovação do princípio constitucional da gestão democrática, em um *contexto externo* determinado por uma situação política que permitiu a ascensão de um militar, defensor de regimes totalitários ao poder – portanto, resultado de uma correlação de forças desfavorável a conquistas democráticas – o Governo Municipal, com apoio majoritário do Legislativo, conseguiu aprovar a lei que redefine o caráter da gestão das escolas municipais.

A Lei 12.659/20 é, portanto, produto de uma situação política desfavorável, na qual a maioria da população, valendo-se dos instrumentos democráticos, se posiciona contra a democracia, ao eleger governantes também contrários a ela. Na referida situação, as resistências oferecidas ao retrocesso representado pelo então projeto, que deu origem à lei, não estabeleceram correlação de forças suficiente para barrá-lo.

A partir dessa análise, aqui pincelada apenas com o intuito de justificar a relevância dos *contextos externos* na atuação das políticas, fica evidente que o papel cumprido por esse tipo de contexto foi determinante tanto para o movimento de avanço nas conquistas democráticas, na ocasião em que ela foi instituída como princípio constitucional para a gestão das escolas públicas; quanto para o movimento de retrocesso nessas conquistas, quando a gestão democrática foi “desidratada”, “esvaziada”, do seu sentido principal, sendo sobreposta pelo modo gerencialista formalmente instituído pela lei 12.659/20, que conferiu às direções atribuições próprias desse modo, e alheias aos modos democráticos de gestão.

3.3 O papel das atuantes

Segundo as autoras, o mais comum é que as políticas não digam exatamente o que fazer. Ao invés disso, elas criam circunstâncias que, em maior ou menor proporção, “estreitam as opções disponíveis” para a decisão quanto ao que deve ser feito. Cabe às pessoas que constroem o cotidiano da escola – em outras perspectivas de análise, entendidas como meras “implementadoras” e, portanto, como objetos da política – o papel de *interpretação* e *tradução*.

A *interpretação* consiste em uma leitura situada no âmbito do próprio texto, e a *tradução* consiste na materialização da política a partir da interação que surge entre a interpretação e o contexto, sendo coordenada pelas atrizes. “A interpretação é um compromisso com as linguagens da política, ao passo que a tradução está mais próxima às linguagens da prática. É

um processo interativo de fazer textos institucionais e colocar esses textos em ação.” (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 69).

Ainda segundo elas, é também muito comum que as atuantes, quando entendidas como objetos ou implementadoras, sejam percebidas como homogêneas, como se todos os indivíduos da escola tivessem o mesmo posicionamento, a mesma concepção, e a mesma reação diante da política. Em oposição a essa ideia, as autoras e o autor identificam papéis significativamente distintos nos processos de atuação:

Grande parte do gênero de interpretação da política tende a tomar todos os atores no processo de política como iguais, com exceção dos dirigentes escolares, que recebem atenção especial, visto trabalharem com a política de maneiras similares – como receptores e agentes (por exemplo, SPILLANE et al, 2002). Grande parte da atividade complexa e diferenciada que examina as “respostas” das escolas para a política e o seu trabalho com ela é assim obscurecida e distorcida. Nossos dados indicam muito claramente que os atores nas escolas são posicionados de forma diferente e assumem posições diversas em relação à política, incluindo posições de indiferença ou de evitação (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 74).

A partir da constatação dos diferentes posicionamentos frente às políticas, por parte de cada indivíduo, ainda que reconhecendo os limites e riscos envolvidos em categorizações “fechadas” ou “definitivas”, elas identificam diferentes interações com as políticas, que podem ser atribuídas a diferentes tipos de atuantes no âmbito da escola²⁰:

- a) narradoras: são as atuantes que interpretam o texto e o adaptam aos contextos da escola. São também as responsáveis por sintetizá-lo e torná-lo “palatável”, cumprindo o papel de convencer a equipe a assumir aquela política como parte das suas tarefas diárias. Em geral, esse papel é cumprido pelas direções;
- b) empreendedoras: trata-se daquelas pessoas que, “voluntariamente”, envolvem-se com a política e buscam formas criativas de difundir-la no interior da escola, captando mais adeptos às suas iniciativas. As autoras chamam a atenção para o fato de que essas atuantes não são encontradas em todas as escolas. São raras;
- c) negociantes: esse tipo de atuante é subdividido em outros dois. O primeiro refere-se às pessoas que são encarregadas de elaborar relatórios e fazer o levantamento de dados para prestar contas sobre a “performance” da escola perante a administração e outros espaços que exijam tais informações. As negociantes fazem uma espécie de propaganda da própria

²⁰ Todos os conceitos foram resumidos do capítulo 3, “Fazendo atuação”, na obra até aqui mencionada.

escola, e também da política atuada. O segundo grupo engloba todo o pessoal da administração, da secretaria, do financeiro, que, normalmente, é excluído dos processos de interpretação, mas que cumpre papel fundamental para a atuação de qualquer política dentro da escola. Atuam nos “bastidores”;

d) entusiastas e tradutoras: as entusiastas são aquelas que assimilam positivamente a política e acabam cumprindo o papel de tradução dela, a partir da sua incorporação à própria prática. As entusiastas convencem os demais membros da equipe pelo seu exemplo;

e) críticas: as críticas são apontadas pelas autoras como representantes de classe e ativistas sindicais que, em geral, podem cumprir um papel importante no momento da interpretação, mas que pouco se envolvem com as políticas no cotidiano, manifestando incômodos constantes em relação a todas elas;

f) receptoras: as receptoras são identificadas como “consumidoras do trabalho de tradução” e que dependem da “tradução da tradução”. Trata-se de professoras menos experientes ou menos adaptadas à escola, cuja ocupação com a sala de aula e com as suas atribuições individuais tomam toda a sua atenção, interferindo na sua condição de envolvimento em outros assuntos relacionados à própria escola.

Obviamente, conforme alertam as autoras, essa classificação não é suficiente para contemplar todos os tipos ou perfis de atuantes existentes em cada escola. No máximo, ela contempla as atuantes referentes às escolas do estudo de casos. Porém, trata-se de uma classificação válida, como referência, para esta pesquisa, uma vez que é possível identificar características desses tipos no seu campo empírico. Também a reflexão sobre a forma como cada atriz se envolve (ou não) com a política, possibilita identificar a dimensão da complexidade para a atuação, e ainda mais: possibilita a compreensão de que, nem sempre, quando uma política não é bem desenvolvida, o não envolvimento ou o desinteresse por parte da equipe estão implicados.

Os fatores que concorrem para um possível “insucesso” são vários. O fato é que somente a sala de aula e as obrigações referentes ao cargo de professora, representam um compilado de compromissos que, independentemente de qualquer política, terão que ser cumpridos por quem o ocupa, constituindo, portanto, a sua prioridade. Conforme analisam as autoras:

Acima de tudo, a política é também e sempre apenas parte do que os professores fazem, há mais sobre o ensino e a vida escolar do que a política. Há “espaços discricionários” (FENWICK; EDWARDS, 2010, p. 126) na e além da política, cantos da escola onde a política não chega, pedaços de

práticas que são compostos de boas ideias dos professores, ou do acaso, ou da crise – mas esse espaço para a ação também é produzido ou delimitado pela política. (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 18).

Quer dizer, tanto a atuação da política por parte das atrizes, quanto a sua não-atuação, são influenciadas pela própria política. Seja por aquela que se encontra em análise/avaliação, seja pela sobreposição de políticas dentro da escola, gerando um “colapso” na atuação de todas, ou de parte delas. No estudo de caso, investigamos mais a fundo, os papéis das atuantes diretamente envolvidas na gestão democrática, sem perder de vista que, toda a sobrecarga de trabalho, as condições individuais de professoras e estudantes, bem como os contextos escolares, representam condições determinantes para cada atuação.

3.4 Implicações das atuantes para a gestão democrática

Para além das atuantes categorizadas no interior da escola, analisamos que, no âmbito da teoria da atuação, alguns contextos são também determinados pelas atuantes que os compõem e que direcionam o papel a ser cumprido por esse contexto diante das escolas, no momento em que são “acionadas” para a execução de uma política. As *culturas profissionais*, por exemplo, são determinadas pela soma das características individuais das atuantes, que geram uma espécie de perfil da escola. Também os *contextos externos* são determinados pelas características individuais e posicionamentos políticos dos dirigentes que estejam à frente de um determinado órgão público, ou mesmo pelas características de grupos políticos que estejam à frente do governo ou de uma secretaria, cujos projetos e prioridades refletirão o projeto societário desse determinado grupo ou partido político.

No caso brasileiro, o contexto de redemocratização do Estado, que possibilitou a aprovação do princípio constitucional da gestão democrática, foi o mesmo que possibilitou também a instituição do regime de colaboração entre a União e os entes subnacionais que, por sua vez, prevê a descentralização da administração e da elaboração de políticas, numa tentativa de aprofundar a democracia, retirando o poder de decisão das mãos de um único responsável por elas: o Presidente da República. Assim, a conquista da gestão democrática como um princípio constitucional materializou-se no inciso VI, do artigo 206 da CF, reproduzido a seguir:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

- III – pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- V – valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;
- VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei;**
- VII – garantia de padrão de qualidade;
- VIII – piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. (BRASIL, 2016, grifo nosso).

O texto constitucional revela que, para além do princípio – cujas *interpretação e tradução* podem se dar de variadas formas, a depender dos atores e contextos envolvidos – nada mais foi definido, pela via da Constituinte, acerca da gestão democrática, sendo delegado aos entes subnacionais, em função da descentralização do poder na figura do presidente, o dever de “dar forma à lei” que viria a regulamentar o princípio nas suas respectivas esferas. Aprovada na década seguinte, no ano de 1996, a LDBEN avança no que se refere a definições de características que poderiam ser interpretadas como requisitos mínimos para a legislação que viria a regulamentar a gestão democrática, sendo a participação da comunidade tal requisito:

- Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:
- I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;
 - II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (BRASIL, 1996).

Conforme já mencionado, nos contextos da Constituinte e da tramitação da LDBEN, marcados pela intervenção de atores qualificados, que confluíram de todo o país para a realização daquele debate político acerca da necessidade da democratização do ensino, estabeleceu-se uma conjuntura favorável à inclusão do princípio da gestão democrática na CF, e dos seus critérios elementares na LDBEN. Conforme também já visto, esse contexto não se reproduziu nos estados e municípios, cujos atores que compunham os governos defendiam políticas e princípios distintos dos que inspiraram a gestão democrática como elemento central daqueles processos legislativos. Por outro lado, também os atores que poderiam vir a exercer o controle social – a população propriamente dita – reivindicando que a regulamentação da CF se desse em base aos conteúdos defendidos quando da aprovação do princípio, não apresentavam as mesmas condições para realização do debate.

Assim, em muitos estados e municípios, a lei para regulamentação da gestão democrática sequer chegou a ser elaborada. Já aqueles que contam com a regulamentação da Constituição em vigor, demonstram que, na prática, ainda que a política não tenha sido tão fácil – levando-se em consideração as disputas para a sua elaboração – a atuação se demonstrou especialmente difícil. Como primeiros atores “acionados” para o processo de regulamentação da política, os governantes, cumpriram papéis determinantes na atuação da gestão democrática em conformidade (ou não) com os valores que motivaram os movimentos sociais para a instauração do princípio. No caso de Porto Alegre, com a sanção da lei 12.659/20, essa atuação avançou, chegando ao ponto do movimento oposto àquele verificado na Constituinte e da tramitação da LDBEN.

3.5 O papel das direções escolares na atuação da gestão democrática

Ball, Maguire e Braun dedicam parte considerável da atenção do estudo ao fato de que muitas pesquisas do âmbito “convencional” costumam abordar as diretoras escolares como “lideranças” capazes de orientar e reorientar as políticas na escola, implicando para isso apenas o seu próprio interesse ou engajamento. Tal abordagem lhes parece equivocada, uma vez que, nem a ideia de “super-poderes” corresponde ao poder real das diretoras, no que se refere à atuação das políticas, nem a ideia de inércia das demais atrizes e dos contextos se aplica à realidade, conforme temos visto até aqui.

O fato é que a direção cumpre, sim, uma função estratégica na escola, mas ela não implica uma capacidade superior para a execução de qualquer política. As autoras chamam a atenção para os papéis exercidos pelos adultos que atuam nas escolas, mas alertam que também as estudantes são atuantes da política. Quer dizer, as crianças e as adolescentes não podem ser tratadas como meros objetos. No caso da gestão democrática, esse “poder” torna-se, relativamente, mais reduzido, uma vez que a democracia no interior da escola não será dada gratuitamente por nenhum segmento da comunidade escolar, a nenhum outro segmento dela. Ela consiste em uma construção coletiva, da qual todas estejam imbuídas, engajadas, estimuladas. Quer dizer, para a construção de processos democráticos, mais do que para a implementação de políticas relacionadas a disciplina, a relações interpessoais, ou a aprendizagem, por exemplo, o papel das atuantes conta ainda mais.

Apesar dessa concepção e do reconhecimento de que todas as atuantes importam para a política, elas ainda se preocupam em destacar que, de fato, o papel das diretoras torna-se, em alguma medida, diferenciado, uma vez que as responsabilidades sobre a escola, o peso da

burocracia, e as cobranças políticas de modo geral, recaem sobre elas. Essa realidade pode ser observada mesmo em contextos de gestão democrática já regulamentada, uma vez que, apesar da existência de Conselhos Escolares que, em tese, compartilhariam em pé de igualdade a gestão, terminam atuando como organismos meramente consultivos, enquanto as responsabilidades, penalidades e punições recaem sobre as diretoras. No caso de Porto Alegre e da recente lei 12.659/20, esse peso tornou-se ainda maior, chegando ao ponto da destituição da função, caso a escola obtenha nota inferior a sete no IDEB. As autoras analisam o atual estado de pressão sob o qual encontram-se as direções:

O foco recente sobre o papel dos diretores como líderes levou a uma negligência da análise de outras funções da política e do trabalho com política, que esperamos reparar. No entanto, seria um erro sub-enfatizar o papel dos diretores no âmbito da política, na medida em que, como Thomson (2009) coloca, suas “cabeças estão a prêmio”. Enquanto ela continua a dizer, “(...) ser um diretor agora é um negócio arriscado” (THOMSON, 2009, p. 3) e diretoria é “um esporte radical”. Aqueles “(...) cujas escolas “atuam” obtêm maiores recompensas financeiras (...)”. Aqueles que entregam a realidade do “diretor-herói” fictício são festejados (...)” (THOMSON, 2009, p 121, grifos do autor), mas “(...) para alguns há um custo pessoal pesado sobre novas responsabilidades” (THOMSON, 2009, p 122). Os diretores de nosso estudo eram muito diferentes e tinham estilos de liderança diferentes. (...) Eles foram, cada um, em suas diferentes maneiras, chave para a manutenção da direção e da estabilidade nas escolas. Em outras palavras, o seu trabalho interpretativo foi principalmente afetivo e suas narrativas eram, em sua maioria, convincentes. (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 79).

Sem dúvida, as direções escolares influenciam muito a atuação da GD. Se fosse outro o quadro e se essa não fosse uma localização estratégica no interior da escola, a sua natureza e o seu caráter não estariam em disputa na mesma proporção em que a própria democratização do ensino está. A aparência democrática conferida pela lei às escolas que, em tese, estariam autorizadas a exercer a democracia no seu interior consiste, na verdade, na cortina que encobre a estrutura engessada e burocrática na qual se inserem conselhos e direções escolares, cujas atribuições concretas distanciam-se em muito de processos participativos legítimos. Assim como outras políticas encontram barreiras no interior das escolas, determinadas pelas suas próprias limitações contextuais, também a gestão democrática encontra. E as fragilidades que são a causa dessas limitações para a atuação, terminam por ser também a sua consequência.

Espera-se que escolas e professores estejam familiarizados com várias políticas (e por vezes contraditórias) – capazes de atuá-las –, que são planejadas para eles por outros, e eles são responsáveis por essa tarefa. No entanto, como já referido, políticas individuais e os elaboradores de políticas

não costumam levar em conta a complexidade dos ambientes de atuação da política institucional. Presume-se simplesmente que as escolas podem e irão responder, e responder rapidamente, às múltiplas demandas de política e outras expectativas. A política é fácil, as atuações não são. Na verdade, a maioria das pesquisas de análise de políticas concentra-se em políticas únicas, isoladas (MALIN, 2007; VANDER SCHEE, 2009), como se os seus processos e os efeitos pudessem ser separados de todo o resto. Nosso estudo tem uma abordagem multi-política, a fim de traçar e compreender atuações de políticas contemporâneas de uma forma mais realista/holística. (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 22).

Partimos, portanto, do pressuposto de que a diretora de uma escola não pode ser entendida nem como a “líder” que irá, pelo seu próprio carisma ou poder de persuasão, convencer as demais à atuação de uma determinada política, tampouco à GD. Também não pode ser vista como uma “gerente” responsável, prioritariamente, pelas funções administrativas da escola, sendo a relevância do seu papel proporcional ao sucesso obtido nelas. Em oposição a essas ideias, neste trabalho, nos aproximamos da ideia de Paro (2010), na sua constatação de que a natureza da função de direção escolar necessita ainda ser estudada com profundidade. Decorrem da compreensão dessa natureza, a constatação quanto aos limites e as possibilidades implicadas no papel que elas sejam capazes de cumprir para que a gestão democrática, mais do que uma lei ou uma bandeira, seja um fato.

3.6 Procedimentos metodológicos

No âmbito das Ciências Sociais, é comum que as metodologias de pesquisa suscitem debates, visto que – conforme temos discutido como pressuposto epistemológico deste trabalho – os objetos de pesquisa, assim como as pesquisadoras, não são neutras e exercem influências mútuas entre si. Jean Poupart (2012) menciona opiniões antagônicas por parte de cientistas sociais renomadas acerca do caráter “interativo” dos objetos de estudo nessa área: por um lado, algumas defendem que a grande vantagem das ciências sociais, em relação às da natureza, é a possibilidade de diálogo com atores, de modo que informações obtidas a partir deles sejam utilizadas na pesquisa. De outro lado, há as que acreditam que o maior problema das ciências humanas é o fato de se lidar com “um objeto que fala”, abrindo assim margens para interpretações diversas de uma única realidade.

Diante da possibilidade de “mergulhos subjetivos” alheios à ciência e à vigilância epistemológica indispensável à pesquisa, Laurence Bardin (2016) defende o método da análise de conteúdo como a síntese entre o “rigor da objetividade” e a “fecundidade subjetiva”, consistindo em um conjunto de metodologias destinadas à interpretação de diferentes discursos

sem descuidar do rigor científico, de importância crucial para pesquisas e materiais definidos como qualitativos. Embora apresente modelos práticos de análise de conteúdo, Bardin enfatiza que não existe uma regra fixa de aplicação metodológica nas interpretações, uma vez que cada material a ser analisado demanda uma metodologia específica.

Assim, dentro da modalidade de estudo de caso – que consiste na análise aprofundada de um determinado objeto, conhecendo a fundo suas características, com o objetivo de descrever o contexto em que está sendo feita a pesquisa, além de levantar hipóteses sobre os achados (GIL, 2002) – realizamos uma pesquisa de abordagem qualitativa, na qual levantamos dados, a partir de entrevistas, bem como impressões, a partir de uma visita, na qual também foram realizadas conversas, para além das entrevistas gravadas e transcritas. Também foram analisados dois documentos que sistematizam a organização política, administrativa e pedagógica da escola: o Projeto Político-pedagógico e o Regimento Interno.

O critério inicial para a definição do campo empírico foi o de buscar escolas que se encontrassem em posições opostas, no que se refere à atuação da GD. Quer dizer, o objetivo era identificar uma escola reconhecida por atuar positivamente a GD, e outra que apresentasse maiores entraves para essa atuação. A partir do diálogo com outras pesquisadoras do tema, fomos nos aproximando das escolas que tinham esses perfis. E a partir do contato com uma professora do Sistema Municipal, ex-membro do CME, e pesquisadora do tema, em Porto Alegre, tivemos a indicação de algumas escolas que atendiam a essas expectativas. Entre aquelas apontadas como bem-sucedidas na atuação da política, desde a primeira tentativa, obtivemos retorno positivo, sendo essa a Escola Marielle Franco²¹, que constitui o campo empírico da pesquisa. Por outro lado, realizamos tentativas de contato com quatro escolas apontadas como aquelas que possuem maior dificuldade na atuação da GD, porém, não obtivemos retorno. Assim, os critérios iniciais para a definição do campo empírico foram reorganizados.

Ainda com o intuito de atingir o objetivo de realizar a pesquisa em duas escolas, lançamos mão da estratégia de conseguir o espaço pela via de contatos pessoais com algum dos seus membros. Por esse segundo critério, realizamos contatos com duas escolas, que nos responderam positivamente, sendo que, em uma delas, chegamos até mesmo a realizar uma entrevista. Porém, ao longo do processo de aproximação, enquanto as próprias diretoras estabeleciam uma “ponte” entre pesquisadoras e atuantes, as escolas acabaram desistindo, alegando dificuldade de tempo e de conciliação das demandas da pesquisa – realização de

²¹ De acordo com as normas de sigilo sobre escolas e sujeitos entrevistados, o nome da escola é fictício.

entrevistas, assinatura e envio de documentos, atendimento às pesquisadoras – com a intensificação do trabalho das diretoras, imposta pela pandemia. Ao final desses contatos, que se estenderam por, aproximadamente, três meses, optamos por focar na única escola confirmada que já tínhamos, oferecendo maior atenção, com o intuito de realizar as entrevistas e conseguir os documentos, inclusive, considerando a possibilidade de desistência, por parte dela, a qualquer momento.

Consideramos importante esse registro, uma vez que a dificuldade de abertura e definição do campo empírico, aqui brevemente relatada, representou um desafio considerável para esta pesquisa, de modo que desenvolvemos um “termômetro” permanente para avaliação da possibilidade de desistência por parte da escola que nos recebeu. Assim, ao longo dos contatos, realizamos também ajustes nas expectativas tanto de envolvimento da comunidade, quanto das solicitações que pudessem aumentar o trabalho da direção. E essa terminou sendo também uma orientação metodológica para a pesquisa.

Na escola definida como campo empírico, conseguimos realizar cinco entrevistas, (sendo que havíamos previsto seis); uma visita, ainda antes do início do ano letivo, na qual fizemos observações e realizamos algumas conversas, sem gravações. Também analisamos o Projeto Político-pedagógico e o Regimento Interno. Os materiais foram estudados a partir da metodologia da análise de conteúdo, e análise documental, e levantados a partir dos seguintes procedimentos:

- a) entrevistas semiestruturadas (ou semi diretivas), que consistem em entrevistas relativamente curtas, a partir de roteiros não definitivos. As entrevistas foram realizadas com a diretora, a vice-diretora, representantes dos segmentos docente e do corpo técnico da escola, além do presidente do Conselho Escolar. Tiveram como objetivo investigar, tanto pelo conteúdo explícito, quanto pelo método da dedução e da inferência (BARDIN, 2016), a concepção que as atuantes possuem da gestão democrática, a importância que atribuem e a identificação que possuem com a política, além da percepção que manifestam quanto às condições que são oferecidas para que ela seja atuada, bem como a avaliação que fazem da própria atuação e da atuação coletiva na escola;
- b) levantamento documental, que contribuiu para o diagnóstico de elementos que revelam a disputa cotidiana sobre o tempo, a concepção e o posicionamento da direção escolar quanto ao modo de gestão a ser concretizado na escola. Os documentos levantados foram o PPP e o Regimento Interno. Eles nos foram enviados em meio eletrônico, uma vez que, conforme já registrado, em função das medidas sanitárias tomadas para a contenção do

coronavírus, realizamos apenas uma visita, cujo objetivo maior era o reconhecimento do espaço e do seu entorno, de modo que não tivemos muitas chances de levantar documentos, sem que isso representasse uma sobrecarga maior à equipe, em um contexto já saturado de trabalho, conforme foi possível observar até mesmo pelos horários em que a diretora respondia aos nossos contatos.

As entrevistas foram realizadas via aplicativo de videoconferências, ao longo do período de bandeiras preta e vermelha na região metropolitana de Porto Alegre. Durante esse período, a movimentação de pessoas, sobretudo quando necessitassem de transporte público, deveria se dar somente para questões essenciais. Assim, a única visita à escola foi realizada já no ano de 2022, na reta final do mestrado. Ainda assim, ela foi fundamental, para que tivéssemos melhor noção do *contexto material* da unidade, e para que pudéssemos ter contato, pelo menos, com uma parte da equipe e com a diretora.

É válido o registro de que a realização das entrevistas, de forma remota, implicou consequências relacionadas à qualidade e instabilidade das conexões à internet, comprometendo, relativamente, a qualidade algumas delas. Apesar dessa dificuldade, foi possível cumprir o roteiro em quase todas. Apenas uma entrevista ficou “incompleta” em função das quedas constantes da conexão. Os dados levantados, bem como a análise dos documentos e das entrevistas foram registrados no capítulo 4, cuja organização se deu a partir das categorias elaboradas por Ball, Maguire e Braun (2016).

4 A GESTÃO DEMOCRÁTICA NO CONTEXTO DAS RELAÇÕES ENTRE O ESTADO, A ESCOLA E OS PROCESSOS DE PRODUÇÃO DA CIDADANIA

Em uma medida considerável, avaliamos como válida a análise de Bourdieu de que “um dos poderes principais do Estado, [é] o de produzir e impor (especialmente por meio da escola) as categorias de pensamento que utilizamos espontaneamente a todas as coisas do mundo, e ao próprio Estado.” (PIERRE BOURDIEU, 2011, p. 91). Em outras palavras, consideramos justo afirmar que a escola reproduz, no seu interior, estruturas de opressão e dominação, com a mesma intensidade daquela observada na sociedade. Tais estruturas dificilmente serão alteradas, se considerarmos que a escola consiste em um instrumento do próprio Estado, para a padronização dos indivíduos, seja com vistas à conformação de uma identidade nacional, seja com vistas à preparação para o ingresso na esfera produtiva.

Sônia Mendonça (2014), analisa que uma parte considerável das concepções contemporâneas de Estado encontram-se alicerçadas na matriz liberal, elaborada no século XVIII. Os teóricos dessa matriz proporcionaram um avanço significativo nas elaborações acerca do Estado, uma vez que foram os responsáveis pela superação da concepção, até então hegemônica, produzida pela Igreja, de que as benesses, e os infortúnios dos indivíduos eram desígnios de Deus, sobre os quais os seres humanos não poderiam interferir. Somente ela – a própria Igreja – era a legítima representante e intérprete de Deus e das suas vontades. (MENDONÇA, 2014, p. 20).

A matriz liberal, que representou a ruptura com essa concepção divina, trouxe o ser humano para o centro da existência do Estado, baseando-se no entendimento de que a sociedade vivia em absoluta entrega aos desejos individuais e à ausência de normas de convívio em sociedade, ocasionando inevitáveis conflitos. Diante dessa realidade, a partir de um desenvolvimento natural, um determinado grupo teria resolvido estabelecer regras, direitos e deveres, a partir de um “contrato social” que consistiria em um acordo entre os que estabeleceram as regras (o Estado) e os demais (a sociedade civil). O novo contrato social, então, de forma voluntária, reconheceria como legítimas as leis elaboradas pelos governantes, que atuariam de forma imparcial, acima de interesses individuais e em defesa do bem comum. Nesse caso, o governante passava a representar a própria encarnação do Estado. (MENDONÇA, 2014, p. 29).

Segundo a mesma autora, as teorias que contestam essa concepção, datadas do século XIX, primeiramente, a partir de Hegel, criticam desde o seu entendimento de que o comportamento humano atende a comandos e interesses individuais, isolados do contexto

histórico e social; até o seu suposto “contrato” entre Estado e sociedade civil, com as elaborações de Karl Marx. Para Marx, o Estado surge a partir da instituição da propriedade privada. Quer dizer, desde que um determinado grupo decidiu se apropriar do bem comum, surgiu a necessidade de se desenvolver um instrumento que fosse capaz, tanto de controlar os ímpetos dos despossuídos, quanto de manter-lhes nessa condição. Esse instrumento foi o Estado, cujo braço primeiro seria a coerção, e o segundo, a ideologia, que se localizavam, respectivamente, na estrutura – onde se produzia o necessário para a sobrevivência, a partir do trabalho – e na superestrutura – onde se desenvolviam meios de convencimento de que o Estado e as suas leis eram justas e certas. Segundo esse entendimento,

Os homens teriam uma sociabilidade própria, que lhes era conferida não por um “contrato”, mas, sim, pelo lugar por eles ocupado no processo de produção e de trabalho onde alguns eram proprietários dos meios de produzir, enquanto outros, não (...). O que a matriz marxiana apresentou de inovação foi uma visão profundamente histórica e classista da sociedade e dos homens, os quais pertencem, sempre, a certa classe social, inexistindo, assim, individualidades essencialistas e soberanas em “estado de natureza”, fosse este concebido como estado belicoso ou não. (MENDONÇA, 2014, p. 31).

A partir do entendimento do Estado como um instrumento garantidor da sociedade de classes e das suas complexas estruturas internas, muitas são as possibilidades de entendimento e análise acerca do papel cumprido pela instituição escolar na relação entre Estado e sociedade. No campo das análises pós-contratualistas, há um consenso no que se refere ao entendimento do papel que a escola cumpre no sentido de homogeneização/padronização de comportamentos e ideias, (MENDONÇA, 1996, 2014; BOURDIEU, 2011; AZEVEDO, 2001; JANELA, 2001), com a finalidade da constituição da identidade nacional, que vem a servir aos interesses políticos e econômicos do próprio Estado, além da adequação ao mundo do trabalho, de acordo com as regras estabelecidas pelo modo de produção vigente.

O conceito de “violência simbólica”, elaborado por Pierre Bourdieu (2011), acerca das relações entre Estado, escola, e indivíduo é decorrente do entendimento de que o Estado somente consegue manter o seu monopólio do uso legítimo da violência física, porque emprega, concomitantemente a ela, a violência simbólica, que consiste em mecanismos de convencimento/conformações, no campo subjetivo e mental que, de tão difundidos e arraigados, ganham uma aparência natural, a ponto de não serem questionados, ou mesmo relativizados.

Bourdieu considera que a violência simbólica promove a padronização da língua, dos costumes, do comportamento, da rotina, de todos os elementos que compõem a cultura de um povo, retirando de cada indivíduo a condição de desenvolver sua própria identidade, tomando

como suas, as características que são artificialmente elaboradas pelo Estado, cabendo à escola o papel de reprodução desse modelo:

É sobretudo por meio da escola que, com a generalização da educação primária durante o século XIX, se exerce a ação unificadora do Estado na questão da cultura, elemento fundamental da construção do Estado-nação. A criação da sociedade nacional acompanha a afirmação da possibilidade da educação universal: todos os indivíduos são iguais perante a lei, o Estado tem o dever de fazer deles cidadãos, dotados dos meios culturais de exercer ativamente seus direitos civis. (...) Ao impor e inculcar universalmente (nos limites de seu âmbito) uma cultura dominante assim constituída em cultura nacional legítima, o sistema escolar, particularmente através do ensino da história e, especialmente, da história da literatura, inculca os fundamentos de uma verdadeira “religião cívica” e, mais precisamente, os pressupostos fundamentais da imagem (nacional) de si. (...) A unificação cultural e linguística é acompanhada pela imposição da língua e da cultura dominantes como legítimas e pela rejeição de todas as outras como indignas (patoá). O acesso de uma língua ou de uma cultura particular à universalidade tem como efeito remeter todas as outras à particularidade. (BOURDIEU, 2011, p. 105-107).

Em suma, Bourdieu defende que não apenas a forma como os indivíduos enxergam as normas estatais, mas a própria forma como eles existem no mundo, é determinada pelo Estado, a partir de estruturas cognitivas impostas desde o nascimento, levando-os a acreditar que tais imposições são naturais. São essas estruturas cognitivas e os meios de inculcação das ideias estatais que constroem o capital simbólico. O capital simbólico, por sua vez, é o que torna possível que a dominação do Estado (estrutura relativamente pequena, composta por indivíduos minoritários na sociedade) seja possível sobre as massas. É pelo aprendizado que se dá cotidianamente, contando com o papel crucial da escola, onde se reproduzem os “indivíduos estatizados”, que o Estado mantém a sua hegemonia, valendo-se da força física somente em casos excepcionais.

Consideramos essa análise pertinente e válida em relação ao Estado brasileiro do século XXI. Porém, acreditamos que os próprios processos de imposição e inculcação pela via de mecanismos cognitivos profundos, aliados ao fato de a sociedade civil constituir a arena privilegiada da luta de classes – sendo em seu âmbito que se desenvolvem as disputas por projetos societários – produzem relações contraditórias e, acima de tudo, dinâmicas/mutáveis entre a sociedade civil e o Estado. Desse modo, nem sempre, é a posição de objeto/paciente das ações do Estado, que a sociedade civil assume, passando a desempenhar outros papéis em relação a ele. Essa relação se manifesta em intervenções, ora maiores, ora menores, tanto do Estado na sociedade, quanto da sociedade, no Estado, estabelecendo um ponto de encontro entre

os dois, e não mais uma separação definitiva. A análise das elaborações de Antônio Gramsci realizada por Mendonça (2014) aponta um caminho teórico nesse sentido.

Mendonça analisa que Gramsci, para conceituar o Estado, volta o seu olhar às formas de dominação do capitalismo a partir do início do século XX, por considerar que a etapa imperialista desse modo de produção estabelecera mudanças profundas não apenas na “estrutura produtiva”, mas também na “superestrutura” garantidora da ordem. Ele, então, elaborou a ideia de que, a partir do imperialismo, e mesmo em diferentes momentos históricos, o “Estado restrito” – que corresponde à estrutura formal e regulamentar de poder – não é separado da sociedade civil. Gramsci entende que a sociedade se reflete no Estado, e vice-versa, de modo que os interesses heterogêneos, característicos dos dois, a partir das correlações de forças determinadas pelos contextos históricos, ora mais, ora menos, irão se refletir nas leis e normas estabelecidas pelo Estado restrito. A essa relação, Gramsci dá o nome de “Estado ampliado”. (MENDONÇA, 2014).

O conceito de Estado ampliado permite verificar a estreita correlação existente entre as formas de organização das vontades (singulares e, sobretudo, coletivas), a ação e a própria consciência (sociedade civil) – sempre enraizadas na vida socioeconômica – e as instituições específicas do Estado em sua acepção restrita (sociedade política). Gramsci supera o dualismo das análises que separavam e contrapunham a base à superestrutura, integrando sociedade política e sociedade civil numa só totalidade, em constante interação, no âmbito do que ele considerava as superestruturas (...) podemos entender o Estado ampliado a partir de dois conceitos-chave: sociedade política e sociedade civil. O primeiro termo é bastante claro na obra de Gramsci, referindo-se ao Estado em seu sentido restrito – ou seja, os aparelhos governamentais incumbidos da administração, da organização dos grupos em confronto, bem como do exercício da coerção sobre aqueles que não consentem, sendo por ele também denominado de “Estado político” ou “Estado-governo”. (MENDONÇA, 2014, p. 34-35).

O Estado ampliado, portanto, pode ser traduzido pela imagem de um ponto de intersecção entre o Estado restrito e a sociedade civil, sendo a sociedade civil “o conjunto dos organismos chamados de “privados” ou “aparelhos privados de hegemonia”, no sentido da adesão voluntária de seus membros.” (MENDONÇA, 2014, p. 35). Dentro dessa acepção, a escola (assim como a igreja, o sindicato, o partido político, etc.) consiste em um aparelho privado de hegemonia, ao qual a sociedade adere não apenas voluntariamente, mas a partir de uma política estatal de obrigatoriedade de oferta de vagas em escolas públicas, reivindicada e conquistada pela própria sociedade, a título de “direito social”.

Os direitos sociais assegurados na CF, e especialmente as políticas públicas educacionais hoje vigentes no país, são exemplos da materialização da “interferência”, diagnosticada por Gramsci, da sociedade civil no Estado e vice-versa, tanto no sentido de que elas foram fruto de reivindicações vitoriosas, em função de correlações de forças estabelecidas em dados momentos históricos (a sociedade interferindo no Estado), quanto no sentido de que, na maioria das vezes, a aplicação das políticas em si não representa exatamente as reivindicações da sociedade (o Estado interferindo na sociedade). Na prática, constata-se na análise de Gramsci que o Estado “deve representar uma expressão universal de toda a sociedade, incorporando até mesmo as demandas e interesses dos grupos subalternos, mesmo que deles extirpando sua lógica própria.” (MENDONÇA, 2014, p. 33).

A partir da análise das elaborações de Gramsci, nos parece adequada a interpretação de que o papel cumprido pela direção escolar, no sentido da concretização da política de GD, evidencia mais do que um “sujeito estatizado”, sobre quem o Estado exerce o seu poder de forma unilateral. Ao contrário, é possível diagnosticar uma relação própria do Estado ampliado, a partir da qual a cidadania é produzida e reproduzida, tanto no sentido da padronização dos indivíduos, quanto no sentido da interferência política – em condições proporcionais às correlações de forças – por parte desses cidadãos, no Estado. Tal interferência somente é possível em contextos democráticos, mesmo que a democracia não seja plena ou que os seus processos estejam ainda em estágios pouco avançados de desenvolvimento, sendo esse um requisito fundamental para a participação popular na tomada de decisões.

A participação, por sua vez, consiste em um pressuposto dos processos de democratização. A esse respeito, Neusa Chaves Batista (2013) traz elaborações sobre a relação entre cidadania e participação, que se somam às ideias de Vitor Paro e Vera Peroni, no que se refere à indissociabilidade entre o político e o administrativo. Batista considera que a cidadania é uma condição “essencialmente política”, e que a participação é indissociável dela, alertando para o fato de que, no contexto de forte influência neoliberal, que se traduz na imposição do modo gerencialista de gestão escolar, tanto a cidadania, quanto a participação tem os seus sentidos alterados/limitados, passando a significar muito mais uma certa legitimação (por parte dos sujeitos envolvidos nas consultas) das políticas de gestão do Estado, do que, efetivamente, a participação e o exercício da cidadania:

Aqui, a participação é considerada de forma indissociável dos direitos e princípios de cidadania. Esta relação, porém, não se presta a simplificações, visto que este é um processo que está relacionado com as transformações da própria esfera pública. Trata-se, pois, de considerar o Estado como uma

instituição que traz em sua gênese o papel histórico de construtor da cidadania; mas que também se constitui em uma instituição que regula e direciona podendo limitar os espaços de cidadania. O equilíbrio das funções do Estado só é alcançado quando a sociedade civil ocupa a sua “função estatal” exercendo controle sobre os serviços públicos e participando ativamente na construção das políticas de Estado. (BATISTA, 2013, p. 40).

Mais uma vez, é possível verificar o ponto de encontro entre o Estado restrito e a sociedade civil, traduzido no Estado ampliado, a partir das interferências estatais no próprio exercício da participação por parte da sociedade, embora a participação continue existindo e continue influenciando, de alguma forma, no Estado. Assim, entendemos que as muitas possibilidades de participação podem indicar um maior ou menor grau de atuação da cidadania e diferentes estágios ou entendimentos do que vem a ser democracia no interior da escola. A importância da GD nesse contexto, consiste em que essa é a política que possibilita que a escola seja o próprio campo desenvolvimento da coletivização das decisões desde a infância, e do aprendizado da democracia como parte indissociável dos sujeitos.

Na perspectiva de Nancy Fraser (2001; 2006), a participação é analisada como um pressuposto para a justiça social, sendo que existem duas dimensões de reivindicações com vistas a ela: aquelas relacionadas à “redistribuição” e as relacionadas ao “reconhecimento”. As reivindicações de redistribuição são aquelas que dão respostas às injustiças decorrentes da desigualdade econômica, cuja solução implica a redistribuição de recursos materiais, a partir de políticas públicas. Já as reivindicações de “reconhecimento” são aquelas que reagem às injustiças decorrentes das desigualdades culturais, raciais, de gênero e de orientação sexual, cuja superação dependeria do reconhecimento de que tais diferenças não podem servir como “justificativa” para desigualdades sociais.

Considerando as dimensões inerentes à justiça social e à democracia a autora entende a participação paritária – aquela em que não se estabelecem distinções entre diferentes segmentos de uma mesma comunidade – como o método privilegiado para a deliberação acerca das questões coletivas, podendo funcionar como um instrumento de mediação entre diferentes interesses, contribuindo para a compreensão de que as duas dimensões de reivindicação devem caminhar juntas. A perspectiva de Nancy Fraser aplica-se à análise da gestão democrática da escola pública, uma vez que as injustiças decorrentes das duas dimensões podem ser verificadas entre todos os segmentos.

A começar pela diretora, que representa a “autoridade máxima” na escola, em função da construção social em torno do cargo que ocupa, é possível identificar que ela se encontra em situação de injustiça perante o Estado, que, conforme veremos, se vale da sua condição de

gênero para melhor exercer sobre a escola a sua dominação. Professoras, que podem protagonizar diferentes episódios de autoritarismo frente às crianças e às adolescentes, são profissionais precarizadas, que recebem salários muito baixos, para jornadas de trabalho ininterruptas, estendidas para o ambiente doméstico e para os momentos de “descanso”. As estudantes, entendidas como o segmento mais frágil, considerando que todas as “autoridades”, na escola, são superiores a elas, pelo simples fato de estarem na escola pública, já demonstram a sua necessidade de “redistribuição”, e entre elas, todas as profissionais das “atividades-meio”, são as que mais reúnem demandas tanto de redistribuição quanto de reconhecimento, uma vez que a contratação, majoritariamente, tem se dado por terceirização, com salários baixos, com poucos direitos, sendo, em geral, mulheres negras, o que pressupõe a lida cotidiana com o machismo e com o racismo.

Nesse sentido, a participação paritária passa a figurar na pesquisa como instrumento elementar da GD, além de um pressuposto para a justiça social, conforme elaboração de Nancy Fraser. Nessa perspectiva, para que a justiça de fato se efetive, a participação deve se dar não apenas em alguns momentos e sobre temas específicos, mas sobre todos os temas e como prática incorporada ao cotidiano escolar.

4.1 Relações de gênero e suas implicações para a efetivação da gestão democrática

Conforme temos discutido até aqui, a disputa pela regulamentação e implementação da gestão democrática tem como pano de fundo a finalidade do ensino oferecido à população que o acessa. Essa finalidade, por sua vez, está subordinada à correlação de forças estabelecida na sociedade, que pode, em uma determinada conjuntura, estar mais favorável a processos democratizantes, e em outras, menos. (BATISTA; PEREYRA, 2020). Aparentemente, o projeto hegemônico atual do país é incompatível com a formação de crianças e adolescentes de famílias de baixa renda, para o empoderamento e para a participação política, sobretudo a paritária, conforme preconiza Nancy Fraser (2001, 2007). Em sentido oposto, a finalidade da educação oferecida a esse público restringe-se à preparação para a inserção na esfera produtiva (ISTVÁN MÉSZÁROS, 2008, 2016), opondo-se àquela prevista na própria Constituição de 1988. A finalidade da escola, conseqüentemente, demanda um modo de gestão que utilize os seus recursos, com vistas ao atendimento dos seus objetivos. (PARO, 2010).

É à análise do aspecto da produção da força de trabalho como uma atribuição da escola, que este tópico se dedica, com foco na relação entre a feminização da atividade docente e a atuação da gestão democrática escolar, como política pública, articulando esses dois processos

com o conceito de *reprodução social*, discutido em Cinzia Arruzza (2019); Cinzia Arruzza, Tithi Bhattacharya e Nancy Fraser, (2019). Para as autoras, o conceito de reprodução social é entendido como o trabalho realizado para a “produção de pessoas” aptas ao exercício da “produção capitalista”, (ARRUZZA, 2019; ARRUZZA; BHATTACHARYA; FRASER, 2019). As pesquisas e análises realizadas até agora, no âmbito deste trabalho, revelam que o fator *gênero* exerce papel que se retroalimenta, tanto na naturalização da negligência em relação à legislação que preconiza a gestão democrática, quanto na manutenção da escola pública como espaço de formação da força de trabalho indispensável à produção capitalista.

Apoiamo-nos na pesquisa realizada por Priscila Coutinho (2018), que demonstra que o processo de feminização da categoria docente no Brasil se deu a partir do século XIX, quando meninas passaram a ter acesso à educação formal, implicando a contratação de mulheres como professoras. A princípio, elas foram autorizadas a lecionar em instituições destinadas ao abrigo e à formação para o convívio social, de meninas pobres, enquanto os homens permaneciam responsáveis pela formação intelectual de meninos, que tinham acesso exclusivo aos liceus. A partir da difusão da educação como um direito gradativamente acessado pelas mulheres e pela população de baixa renda, a sua natureza foi sendo modificada, deixando de ser uma atividade destinada à formação cultural e ao desenvolvimento intelectual do indivíduo, voltando-se ao disciplinamento para o convívio social e à preparação para o ingresso no mundo do trabalho.

Essa mudança implicou a aproximação da educação básica a uma atividade de cuidados, que mais se aproxima de uma atividade de natureza doméstica, e menos de natureza intelectual. A partir daí, gradativamente, os homens se deslocaram para o Ensino Secundário, etapa que exigia formação superior dos docentes, e que mantinha como objetivo o desenvolvimento intelectual dos meninos. Enquanto isso, as mulheres ocupavam a docência nas etapas iniciais, a partir da obtenção de títulos de magistério, oferecido ainda hoje, como um curso de nível médio. (COUTINHO, 2018). A feminização da categoria docente integrou, portanto, o processo de mudança na finalidade da educação básica, que passou a cumprir a função de extensão do trabalho de cuidado com as crianças, e do seu disciplinamento para o convívio social, sendo, conseqüentemente, mais adequado às mulheres, cujas habilidades já estavam desenvolvidas, uma vez que carregavam a obrigação social de realizá-lo, na condição de mãe. (COUTINHO, 2018).

A soma dos seguintes fatores: i. associação da natureza da educação ao trabalho doméstico; ii. requisito de nível médio para o exercício da docência; iii. ocupação majoritária por mulheres; iv. abertura das escolas para meninas; implicou, por sua vez, a desvalorização da profissão docente. Coutinho (2018) atenta ainda para o fato de que, nas primeiras décadas em

que as mulheres se tornaram maioria na profissão, as instituições ainda eram administradas por homens, uma vez que as professoras não eram tidas como aptas a essas funções. Somente com a consolidação da educação básica como um ambiente profissional eminentemente feminino e a conseqüente desvalorização das suas funções internas, foi que os homens passaram a também abandonar a administração escolar. Reproduzindo as mesmas características de um aparente “ciclo”, no qual as atividades tornam-se socialmente desimportantes, quando passam a ser realizadas por mulheres, gradativamente, a direção escolar passou a ser desvalorizada, na medida em que se consolidava como uma atividade majoritariamente feminina.

O processo de feminização da gestão escolar, portanto, implicou não a ascensão social daquelas que chegassem a esse cargo, mas o rebaixamento do valor social das posições por elas ocupadas. O reconhecimento desse histórico implica também o de que a instituição da gestão democrática como um princípio constitucional já se deu no contexto da progressiva desvalorização da atividade de administração escolar, entre outros fatores, pela “migração” de gênero. Atualmente, 80,8% das pessoas que ocupam as direções escolares, no Brasil, são mulheres (INEP, 2019), possibilitando a inferência de que, de fato, existe um projeto para que a docência e, conseqüentemente, a direção escolar, sejam atividades eminentemente femininas.

A tese defendida por Arruzza (2019) consiste em que “por um lado, o capitalismo rompeu os laços econômicos baseados no patriarcado, por outro, conservou as suas relações de poder e sua ideologia de muitas maneiras”. (ARRUZZA, 2019, p. 138). Apoiadas nela, analisamos que houve uma superação das estruturas econômicas do patriarcado quando, dentro do capitalismo, as mulheres foram “autorizadas” a estudar e ocupar postos de “autoridade” dentro das escolas, o que seria impensável pouco mais de dois séculos atrás. No entanto, os processos de desvalorização já mencionados, revelam uma dessas maneiras de reprodução das relações de poder do patriarcado, por dentro dos sistemas educacionais e das escolas.

A ideologia do trabalho docente como uma extensão do trabalho doméstico e como uma atividade realizada por vinculações afetivas (COUTINHO, 2018), atende a uma necessidade crucial do capitalismo. Na situação em que as mulheres já se fazem essenciais ao setor produtivo, é necessário redistribuir o trabalho de formação da mão de obra – ou reprodução social – dividindo-o com mais alguém. Assim, a reprodução social, historicamente realizada gratuitamente pelas mães (ARRUZZA, 2019), passa então a ser compartilhada entre as famílias e as escolas. Por se tratar de um trabalho que: i. exige muito esforço, tempo e dedicação por parte de quem o realiza; ii. possui caráter estratégico para a esfera produtiva; iii. custaria muito caro se fosse remunerado de forma justa, o capital apoia-se, então, nas tradições patriarcais,

destinando-o àquelas que foram socialmente conformadas para realizá-lo da melhor maneira, e pelo menor custo possível: as mulheres, desta vez, no papel de professoras.

Ao constituírem uma maioria ampla na atividade docente, proporcionalmente, as mulheres tornam-se também maioria na gestão escolar, uma vez que o magistério é requisito básico para o exercício da função. Quando passam a integrar uma estrutura estatal, na condição de mandatária, legitimada pela sua própria comunidade, as mulheres vivenciam diferentes experiências e tipos de disputa. Nancy Fraser (2007) salienta que para as mulheres atuarem por dentro das relações de poder no âmbito das instituições (entre essas, a escola), é preciso desafiar o quadro de demandas políticas do Estado. Esse quadro é um grande veículo de injustiças, uma vez que reparte o espaço político de maneira a bloquear a contestação, pelas mulheres, das forças que as oprimem. Para Fraser, o espaço político formal, nesse sentido, institucionaliza a injustiça de gênero. Foi o que também conseguimos constatar a partir dos dados da invisibilização no âmbito acadêmico, verificado no *estado da questão*; e no dado da negligência quanto à regulamentação da GD em 69,5% dos municípios (IBGE, 2019); articulados com o dado do bloqueio às mulheres em instituições de poder estruturantes do Regime Democrático, conforme veremos.

Partimos do entendimento de que a gestão democrática consiste em uma atividade de natureza política, uma vez que articula interesses e relações no interior da escola (Batista, 2018b, 2016; Hypolito; Leite, 2012; Paro, 2010, 2011). A partir do entendimento da natureza política do cargo, conseqüentemente, entenderemos a direção escolar como um espaço de poder. A partir daí, refletimos sobre alguns dados do âmbito do Rio Grande do Sul. Os poderes oficiais do atual regime democrático são representados por instituições, sendo os poderes Executivo e Legislativo ocupados pela via da eleição direta.

No Poder Executivo, ao longo da sua história, o estado do Rio grande do Sul contou com apenas uma mulher à frente do cargo de governadora: Yeda Crusius, que governou de 2007 a 2011. Desse dado, extrai-se ainda o fato de Yeda Crusius pertencer ao PSDB, o mesmo partido do atual governador, Ranolfo Vieira Júnior – ou, simplesmente, Delegado Ranolfo – bem como do seu antecessor, Eduardo Leite. Todos são representantes de segmentos economicamente privilegiados, o que justifica a concessão feita à única mulher a ocupar a cadeira do executivo gaúcho.

Já no Poder Legislativo, as mulheres sempre foram minoria. Atualmente, a Assembleia Legislativa do RS conta com 20% de mulheres na sua composição²². Como é possível perceber,

²² Dado disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br/deputados/ListadeDeputados.aspx>> Acesso em 26/04/2022.

há uma discrepância entre o número de mulheres que ocupam os espaços de poder nas instituições do regime, e o número de mulheres que ocupam as direções escolares no mesmo estado: 86,2%, na Rede Estadual. (MASSENA, 2018).

Embora seja possível afirmar que existem relações de poder no interior da escola, esse é um poder limitado e relativo, se comparado aos poderes constituídos pelas instituições do regime democrático vigente. Aparentemente, o alto número de mulheres à frente dos cargos de direção escolar deve-se exatamente ao seu caráter de subordinação ao Estado e às instituições que constituem os seus poderes. Tal análise, derivada daquela apresentada anteriormente, de que a negligência na implementação da GD retroalimenta-se da sua composição majoritariamente feminina, reafirma-se na comparação com os dados da composição de gênero das instituições.

A análise desses dados permite inferir que, se houvesse de fato a intenção de cumprimento da Constituição e da LDBEN, que chega a prever, no seu artigo XV, a concessão de “progressiva autonomia” na gestão das escolas, elas seriam dirigidas por homens, e não por mulheres. Afinal, no Brasil, as mulheres ainda não conquistaram autonomia nem mesmo para decidir questões sobre o seu próprio corpo. Significa que o patriarcado e o machismo têm estruturado a sociedade de tal maneira, que o simples fato de haver uma maioria feminina à frente das direções escolares implica, o questionamento quanto à capacidade delas de realização dessa atividade. Além do questionamento quanto à capacidade de uma mulher realizar uma tarefa de direção/administração, a própria relevância social da atividade passa a ser questionada, pelo fato de ser realizada por elas.

Assim, o espaço escolar, ao manifestar, na sua estrutura, os reflexos da divisão social do trabalho pelo critério de gênero, a partir das relações e da estrutura doméstica, termina por se limitar a realizar, dentro do processo de “padronização” dos indivíduos, o papel de reprodução social, ou seja, a “produção de pessoas” aptas ao exercício da “produção capitalista”, historicamente realizada pelas mulheres. (CINZIA ARRUZZA; TITHI BHATTACHARYA; NANCY FRASER, 2019, p.52). Em outras palavras, no bojo da disputa pelo caráter da escola – se destinada ao desenvolvimento intelectual ou à reprodução social – torna-se também estratégico para o Estado que as pessoas que estejam à frente da sua administração, e que sejam maioria no seu interior, sejam aquelas conformadas para a obediência, para a submissão, e para a realização gratuita das atividades de “produção de pessoas”: educar, alimentar, cuidar, higienizar e manter saudável a força de trabalho a ser destinada ao setor produtivo.

Dentro dessa lógica, perpetuam-se os mecanismos de dominação e subordinação forjados pela relação patriarcal estabelecida entre o Estado, como espaço de poder instituído, governado por homens; e a escola, como espaço de reprodução social, dirigida por mulheres. A atuação da gestão democrática não poderia passar incólume à influência dessas relações. Assim, a título de síntese, analisamos que as implicações da feminização do trabalho docente para a gestão democrática localizam-se em dois pontos: primeiro, no fato de se desdobrar em uma maioria feminina também nas direções escolares. Segundo, no fato de que a feminização da gestão escolar tem sido acompanhada pelo mesmo processo de desvalorização e deslegitimação da função. Tal deslegitimação situa-se tanto na esfera do reconhecimento social, quanto na esfera político-administrativa, a partir de medidas que desmoralizam e invisibilizam as diretoras e o papel que elas cumprem à frente das escolas, conforme veremos na análise da lei 12.659/20, no tópico sobre Porto Alegre.

4.2 Gestão democrática da educação, do ensino e da escola

Na ampla literatura que trata da gestão democrática como uma política decorrente de um princípio constitucional da educação brasileira é comum constatar os cuidados referentes à delimitação da esfera em que a aplicação do princípio está sendo investigada. Para além de questões metodológicas e do rigor científico, isso ocorre também porque, conforme observado por Ângelo de Souza e Pierre Pires (2017), os próprios instrumentos legais que definiram o princípio, aparentemente, o fizeram com o intuito de que ele abrangesse somente a escola, uma vez que, tanto a CF, quanto a LDBEN, instituíram a gestão democrática “do ensino” (que se concretiza no âmbito escolar), sem que houvesse uma definição explícita do conceito. Apesar dessa orientação do âmbito dos textos que definem as normas, uma parcela significativa das elaborações teóricas tem concluído que é muito difícil manter processos democratizantes na escola, enquanto o sistema educacional no qual ela está inserida permanece alheio a esses processos (Batista, 2002, 2013; Paro, 2010, 2011; Souza & Pires, 2017).

Souza e Pires analisam ainda que, embora o PNE (2014-2024) tenha avançado no sentido de definir, em sua meta 19, a democratização “da educação” (BRASIL, 2014), e não “do ensino” ou “da escola”, a inconsistência quanto aos conceitos permanece, podendo ser observada, inclusive, entre os movimentos sociais, que historicamente lutaram em defesa da gestão democrática, e continuam a defendê-la, ora para o âmbito da educação, ora para o do ensino. (SOUZA; PIRES, 2017).

Para este trabalho, importa evidenciar a análise de que algumas dessas diferenças surgem como nuances de uma mesma estratégia final, cujo conteúdo central é a democratização de todas as instâncias e de todas as esferas necessárias ao alcance da democracia, não apenas como um modo de gestão, mas como uma “dimensão do processo educativo” (Licínio C. Lima, 2018); e outras surgem como “cortinas” que encobrem diferenças profundas no que se refere ao entendimento dos limites, das instâncias, do modo administrativo e das consequências inerentes à construção de escolas e sistemas educacionais, verdadeiramente democráticos, nos quais a comunidade seja chamada não apenas a escolher entre alternativas previamente indicadas a ela, mas a, de fato, ser sujeito da escola, interferindo nas suas decisões, nos seus recursos, e nos seus processos de ensino e aprendizagem.

A despeito dos evidentes limites impostos à democratização de unidades de ensino vinculadas a sistemas educacionais autoritários, subordinados, por sua vez, a estruturas governamentais apoiadas – ainda que situadas no século XXI – nos princípios do patrimonialismo, do coronelismo, e do clientelismo – cujas raízes assentam-se no século XVI – entendemos que todos os passos avançados rumo ao desenvolvimento de processos democráticos, cuja plenitude ainda não conseguimos vivenciar (Peroni, 2012), representam conquistas que não apenas devemos reconhecer, mas pelas quais devemos lutar na nossa atuação cotidiana, seja na própria escola; seja na pesquisa científica e na elaboração de subsídios teóricos para a atuação no contexto escolar; afastando a falsa ideia de que é possível posicionar-se de forma neutra diante da realidade, do objeto de estudo, e do próprio fazer científico (Demo, 1995), conforme já discutido neste trabalho.

Apesar da concordância com a ideia elementar de que somente no contexto de um sistema educacional democrático será possível construir e aprofundar processos democratizantes no interior das unidades de ensino, este trabalho apoia-se também na compreensão de que ela é resultado de um processo, que precisa ser construído, dentro de uma determinada correlação de forças, pela legitimidade da reivindicação coletiva daqueles que a almejam. Nesse sentido, a própria legislação que foi produzida a partir de embates políticos tanto na Constituinte, quanto na tramitação da LDBEN, representa as conquistas que foram as possíveis diante da correlação de forças que se estabeleceu naquele momento (BATISTA; PEREYRA, 2020), abrindo o caminho a ser percorrido pelas gerações seguintes, rumo à consolidação da democracia na educação brasileira. Sem dúvida, esses instrumentos legais são insuficientes para a concretização da GD, seja nas escolas, seja nos sistemas educacionais. Porém, para que essa democratização seja viável, eles são, no mínimo, necessários. (LIMA, 2018).

Diante das muitas possibilidades e da relevância dessa discussão, é necessário delimitar os objetivos deste trabalho, que se relacionam, especificamente, à investigação da forma como a gestão democrática é posta em prática, no contexto escolar. Para conceituar o tema geral da pesquisa, ou seja, a “gestão democrática”, tomamos como referência definição elaborada por Vitor Paro (2010), segundo a qual “gestão” – sendo sinônimo de “administração” – significa a utilização racional dos recursos e dos meios dos quais uma determinada instituição dispõe, com vistas a atingir o seu objetivo maior. Já para “democracia”, trouxemos o conceito discutido por Vera Peroni (2012), segundo o qual ela “deve ser entendida como a não separação entre o econômico e o político, e como a materialização de direitos e igualdade social”. (PERONI, 2012, p. 25).

Para além desses conceitos, consideramos também adequada ao tipo de democracia possível no interior das escolas, a elaboração de Boaventura de Sousa Santos (2002), referente aos limites impostos à participação, dentro do que ele considera o “modelo hegemônico de democracia”. Segundo o autor, “o modelo hegemônico de democracia tem sido hostil à participação ativa dos cidadãos na vida política e, quando a tem aceitado, a tem confinado em nível local”. (SANTOS, 2002. p. 72). Para ele, esse modelo produziu uma “caricatura”, cuja principal característica é a *baixa intensidade democrática*, que deve ser combatida e criticada, na mesma proporção em que se luta pelo aumento dessa intensidade. Aparentemente, essa noção se aplica muito bem à condição a que as escolas estão submetidas, uma vez que a participação a elas delegadas tem sido cada vez mais restrita e subordinada a mecanismos externos, conforme analisaremos.

A partir desses conceitos, e considerando que, segundo a legislação vigente no país, o objetivo maior da educação é “o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988, 1996, 2014), a gestão democrática da escola – ou seja, do ambiente no qual é “ministrado o ensino” e difundida a educação formal – em primeiro lugar, é entendida aqui como um pressuposto do processo de ensino e aprendizagem. Tal entendimento decorre de que, somente como sujeito da sua própria aprendizagem, os estudantes serão capazes de desenvolver as condições necessárias para a sua própria constituição como cidadãos e, conseqüentemente, como “seres políticos”, capazes de compreender, analisar e interferir no contexto político-social no qual estão inseridos. (PARO, 2010; LIMA, 2018).

Por sua própria natureza, essa concepção de educação – na qual a gestão democrática é tida como parte constitutiva e não apenas como “modelo” de administração da escola (LIMA, 2018) – é oposta àquela na qual estudantes são tidas como objetos, incapazes de analisar a

própria vida e formação; e a reprodução mecânica de conteúdos com vistas à aprovação em determinados exames resume a própria definição de educação e ensino-aprendizagem. Por suposto, nessa concepção, se as estudantes não possuem autonomia sequer para atuar como sujeitos da sua própria aprendizagem, obviamente, também não necessitariam atuar como sujeitos da administração da escola.

As professoras, por sua vez, como mediadoras da construção do conhecimento e da formação para a cidadania, somente conseguirão atuar dessa maneira, se o contexto no qual trabalham cotidianamente, favorecer relações harmônicas, nas quais as diferentes necessidades das estudantes possam ser diagnosticadas; as aulas elaboradas a partir desse diagnóstico; e a situação de aprendizagem construída de modo que, permanentemente, elas possam ter contato com possibilidades de participação e tomadas de decisão, exercitando a cidadania e a democracia, enquanto são parte ativa do seu próprio processo de aprendizagem, e não apenas aplicadoras disciplinadas de tarefas e preleções sobre os conteúdos de cartilhas e manuais previamente elaborados, a serem reproduzidos, em modelo padrão, em diferentes bairros, diferentes cidades e estados. Na condição de aplicadoras, também as professoras não são convidadas a tomar parte em alguma dimensão da administração da escola.

Existe, portanto, uma incompatibilidade, identificada por Vitor Paro (2010), entre o objetivo maior da escola, e o modo de administração dos recursos de que ela dispõe para esse fim. A incompatibilidade encontra-se no fato de que, para a legislação e (talvez) para grande parte das professoras e diretoras escolares o objetivo maior da escola é a formação das estudantes para o trabalho, sim, mas também para a cidadania; enquanto o modo de gestão implementado atualmente, em escala nacional, aparentemente está voltado para outro objetivo: a reprodução de conteúdos com vistas à aprovação em exames internos e externos, como parte do processo de reprodução social.

O problema central é que a escola tem-se estruturado a partir de um equívoco em seu objetivo e na forma de buscá-lo porque adota uma visão estreita de educação. Essa concepção impede que se perceba a especificidade do trabalho escolar e a necessidade de uma administração que corresponda a essa especificidade. Ao se ignorar a especificidade do trabalho pedagógico, toma-se o trabalho escolar como outro qualquer, adotando medidas análogas às que têm sido tomadas em outras unidades produtivas. Como as demais unidades produtivas, no sistema capitalista, se pautam em geral, pelo modo de produção e de administração capitalista, esse equívoco leva a administração da escola a se orientar pelos mesmos princípios e métodos adotados pela empresa capitalista, que tem objetivos antagônicos ao da educação. (PARO, 2010, p. 774).

Partimos do pressuposto de que a incompatibilidade entre meios e fins a que Paro se refere é real, e que tem interferido no cotidiano da escola alterando as possibilidades de concretização dos seus objetivos. Paro (2010) analisa, ainda, que tal incompatibilidade, embora possa parecer “acidental”, ou fruto de alguma escolha equivocada por parte dos sistemas educacionais e dos governos, necessita ainda de investigações acerca das suas razões, a fim de se identificar se o problema encontra-se de fato na incompatibilidade entre meios e fins, entre administração e finalidade da educação, ou mesmo um projeto, uma concepção de educação à qual a administração deve servir. (PARO, 2010).

Nesse âmbito da análise da relação entre a administração da educação e das escolas, e os fins a que elas se destinam, vale a pena um olhar a partir das relações entre o público e o privado, segundo as elaborações de Vera Peroni (2012). Para a autora, as políticas neoliberais protagonizadas pelo governo Fernando Henrique Cardoso, com a sua Reforma do Aparelho do Estado, aplicada a partir de 1995, apresentam como objetivo principal a redução dos investimentos, por parte do estado, em políticas sociais, a partir da implementação do projeto de Estado mínimo, como uma saída para a crise do modo de produção capitalista iniciada desde o pós-guerra, encontrando um período de maior aprofundamento a partir da década de 1960. (PERONI, 2006, 2011).

Para ela, o neoliberalismo, como uma das vias de que o capitalismo lança mão para a superação da sua crise, consiste também na teoria que servirá de base para o convencimento de que a crise percebida pela população é do Estado e não do próprio capitalismo, apresentando-se como alternativa para a superação dela:

Para a teoria neoliberal, o Estado é o culpado pela crise, tanto porque gastou mais do que podia para legitimar-se, pois tinha que atender às demandas da população por políticas sociais, o que provocou déficit fiscal, quanto porque, ao regulamentar a economia, atrapalhou o livre andamento do mercado. Para superar o problema, propõe-se o Estado mínimo, tanto na execução quanto na coordenação da vida em sociedade, e quem passa a ser parâmetro de eficiência e qualidade é o mercado. (PERONI, 2011, p. 21).

A partir da definição do Estado Mínimo como política, e do mercado como parâmetro de eficiência e qualidade, estabelece-se a separação entre as dimensões econômica e política da administração do Estado, bem como das suas estruturas, passando a vigorar a ideia de que a política não pode interferir na administração pública e que essa administração deve atender a critérios eminentemente técnicos, a fim de alcançar a eficiência e a qualidade exigidas pelo

mercado. A partir desses critérios, naturaliza-se a interrupção dos processos de coletivização das decisões, tornando-as centralizadas, principalmente, nas direções escolares.

Quase três décadas de propaganda dessas ideias levaram uma parcela significativa da sociedade – inclusive aquela que compõe a comunidade escolar – a, de fato, acreditar que o problema das escolas e do baixo desempenho das estudantes não tem a ver com a política de desinvestimento na educação pública, com as condições de formação e de trabalho a que as suas profissionais estão submetidas, e a todos os problemas que estão implicados no processo de desvalorização desse setor – ou seja, às questões políticas – mas à capacidade técnica de gestão por parte das professoras que ocupam essa função. Paralelamente, os processos democráticos passam a ser pejorativamente associados não apenas à política, mas também a desorganização, além de serem penalizados por serem “prejudiciais aos interesses do mercado”. (PERONI, 2012).

As análises e elaborações aqui elencadas demonstram que a “etapa” da legislação e do reconhecimento da gestão democrática como um princípio do ensino brasileiro consiste em apenas uma das arenas em que a disputa pelo caráter e pelo modo da política na sua efetivação. Na prática, a incorporação das ideias neoliberais às práticas escolares, além das condições gerais oferecidas para o funcionamento das escolas, determina a forma como a política será efetivada. Significa que as correlações de forças se estabelecem de forma explícita durante os embates ao redor do texto da política (BATISTA; PEREYRA, 2020), e se estendem, implicitamente, ao longo do cotidiano e no contato permanente com as pessoas que constroem as práticas escolares.

A título de considerações finais, neste capítulo, buscamos apresentar e discutir conceitos relacionados à gestão democrática, em dois níveis: um nível mais profundo, cujos conceitos estão vinculados à estrutura econômica e social na qual os sistemas e as escolas estão inseridas; e um nível mais “superficial” ou aparente, mobilizando conceitos que são inerentes às discussões acerca gestão democrática. Esses conceitos estão presentes ao longo do trabalho, de modo a articulá-los com as análises.

5 A GESTÃO DEMOCRÁTICA NO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE: AVANÇOS E RETROCESSOS

Desde a sua instituição, em 1989, a partir da criação de uma secretaria para a sua organização própria, o Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre esteve na vanguarda das discussões acerca das concepções mais progressistas de ensino e de administração das escolas. Isabel Medeiros (2009) analisa que antes da criação da SMED o percentual de matrículas oferecidas pelo município de Porto Alegre era ínfimo, diante daquele oferecido pelo estado do RS. De acordo com a pesquisadora, havia um convênio entre os dois entes, que estabelecia que à prefeitura competia a construção de prédios destinados às escolas, enquanto o estado se responsabilizava pela criação, funcionamento e manutenção das unidades de ensino. A partir da suspensão desse convênio e do estabelecimento de regras próprias do município, cujo eixo se dava pela democratização do ensino e das escolas, a então Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre passou a se desenvolver. (MEDEIROS, 2009).

Contando com um corpo docente e técnico representado pela ATEMPA – Associação dos Trabalhadores em Educação de Porto Alegre, a recém-constituída rede já reivindicava a instituição da gestão democrática das unidades de ensino. Ainda antes de completar a sua primeira década, no ano de 1993, dois importantes passos foram dados no âmbito da democratização e da descentralização da gestão escolar: a instituição da eleição direta como método para a escolha das direções, com a promulgação da lei 7.365/93; e a instituição dos Conselhos Escolares como instância da gestão, a partir da lei 292/93 (BATISTA, 2002; MEDEIROS, 2009).

Também nesse mesmo período de afirmação de políticas de um Sistema de Ensino próprio, em fase de conformação e consolidação, entre as políticas da SMED encontrava-se a ampliação do número de unidades de ensino, sendo que entre os anos de 1985 e 2007, a taxa de crescimento desses estabelecimentos foi de 318%, sendo a maioria das unidades construídas em bairros periféricos, que passaram a receber suas primeiras escolas pela via do Orçamento Participativo. (MEDEIROS, 2009). Ainda de acordo com Medeiros, mesmo com todo esse crescimento, em 2007, o número de escolas ainda não tinha atingido a casa das centenas.

Todo o processo de consolidação de uma rede de educação própria, cujas características principais consistiam na participação popular e na democratização dos espaços, de modo a favorecer essa participação, estavam alicerçados em um modo de administração pública inaugurado a partir da ascensão da *frente popular* ao governo municipal. Segundo Batista (2002), a frente popular consistia em uma aliança entre partidos de esquerda, que tornou

possível a vitória eleitoral e o governo da capital gaúcha, em 1988. Essa nova administração estabeleceu o contexto que marcaria as diretrizes da Rede Municipal de Ensino que se formava:

No entender dos novos administradores de Porto Alegre, para o rompimento com o modelo de gestão pública vigente à época, considerado tecnocrático e verticalizado, era preciso estabelecer um amplo e profundo processo participativo para a tomada de decisões. Sob essa perspectiva, a sociedade civil de Porto Alegre foi chamada para a construção coletiva das políticas públicas em uma ação que envolvia todas as esferas de atuação da administração pública. Esta prática tinha o objetivo de transformar o caráter provado do Estado (na esfera municipal) para um Estado público. (BATISTA, 2002, p. 97).

A partir dessa concepção de administração, a Rede de Ensino em formação iniciou também um processo de reestruturação curricular, fruto das discussões realizadas ao longo de dois anos de Constituinte Escolar, na qual “foram discutidas concepções de conhecimento, currículo, avaliação e normas de convivência” que viriam a conformar os princípios da educação de Porto Alegre. (BATISTA, 2002). A Constituinte Escolar definiu o projeto da Escola Cidadã e a sua organização por ciclos de formação. Segundo Batista,

A partir do Congresso Constituinte realizado em 1995, o Ensino Fundamental das escolas públicas municipais passou aos poucos a organizar-se em três ciclos de formação correspondentes às fases de desenvolvimento do ser humano. A organização da escola por ciclos de formação procura articular os seus espaços/tempos com o desenvolvimento biológico, o contexto cultural das crianças e adolescentes, com a finalidade de democratizar o acesso ao conhecimento. O ensino por ciclos de formação no Ensino Fundamental leva nove anos, aumentando um ano de estudo em relação ao ensino por séries. (BATISTA, 2002. p. 105).

Batista descreve ainda os três ciclos nos quais a ensino passou a se organizar, sendo o primeiro, voltado para as crianças dos 6 aos 8 anos, cujo objetivo principal era a preparação para as interações sociais, a partir de uma dimensão globalizadora e de uma perspectiva interdisciplinar, capaz de preparar as educandas para a apropriação do conhecimento produzido ao longo da história. O segundo ciclo de formação consistia em uma etapa de transição entre o primeiro e o terceiro, cujo currículo passava a se organizar por áreas de conhecimento, buscando a formação para a autonomia pessoal e social, e para que as estudantes fossem capazes de se perceberem como sujeitos histórico-sociais. O terceiro ciclo consistia na culminância do Ensino Fundamental e no momento de transição para o Ensino Médio, mantendo a organização curricular por áreas de conhecimento de forma interdisciplinar. (BATISTA, 2002).

As análises e descrições realizadas por Batista permitem a constatação de que a finalidade da educação pública, naquele contexto da conformação da Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre, era a da formação de sujeitos autônomos, a partir de um currículo que favorecesse o desenvolvimento das potencialidades humanas de cada indivíduo. Foi no contexto dessa concepção de educação e ensino que foram estabelecidas as primeiras atribuições das diretoras escolares, organizadas no Caderno 9, que analisaremos mais à frente.

Esse contexto, no entanto, sofreu bruscas alterações, não apenas na organização do ensino, com implicações para a sua finalidade, mas também na sua estrutura física, no modo de oferta de vagas e de contratação de pessoal, por exemplo. Gradativamente, o Sistema foi se distanciando das características democratizantes que marcaram os seus anos iniciais, e se adaptando aos avanços do neoliberalismo e aos processos de privatização da/na educação. Tais avanços podem ser observados tanto nas políticas colocadas na ordem do dia – que buscamos analisar neste trabalho – quanto nos dados elaborados a partir do levantamento mais recente, realizado em 2021, pela atual gestão, disponibilizados no documento “Plano de gestão 2021-2024”.

É possível dizer que há bastante transparência acerca do entendimento de que a cidade se encontra em uma situação política muito diferente daquela em que a gestão democrática e os seus instrumentos foram instituídos, o que justificaria o processo de desarticulação dos mecanismos de participação, bem como dos princípios que conferem à educação a sua essência pedagógica, voltada para a formação intelectual dos sujeitos. A título de modernização, de atualização, e até mesmo da padronização das leis, demonstrando a continuidade nos projetos das últimas gestões, a essência neoliberal vai sendo instituída, também no âmbito legal, conforme se observa na justificativa do PL 3487/2021, que se encontra em tramitação, desde dezembro de 2021, e visa desarticular o Conselho Municipal de Educação:

A alteração faz-se necessária para fins de padronização das leis complementares posteriores que foram formuladas após a Lei Orgânica do Município que versavam sobre o mesmo tema **em contextos históricos distintos**, assim como possibilita maior isonomia e pluralidade entre os componentes do Conselho.(...)

As competências do CME/POA estão previstas no art 2º do Projeto de Lei Complementar e **atualizam** aquelas previstas na Lei Complementar nº 248, de 23 de janeiro de 1991, eis que a **educação e a organização escolar passaram por inúmeras transformações** nas mais de duas décadas que transcorreram da publicação da lei anterior e provocam necessidade de um olhar atualizado frente aos desafios que se impõem à gestão educacional. (PORTO ALEGRE, 2021. grifo nosso).

Como é possível perceber, a atual gestão reconhece as inúmeras “transformações” pelas quais a educação passou como positivas, uma vez que busca, na sua gestão, contribuir para esse processo, “padronizando” a legislação, e adequando os instrumentos, antes identificados com o contexto democrático, ao atual contexto, marcado pela concepção mercadológica de educação. É importante observar que, apesar de serem adversários políticos, e de terem disputado as últimas eleições por partidos diferentes, o legado de Nelson Marchezan para as políticas educacionais é reivindicado por Sebastião Melo, certamente, porque ambos estão comprometidos com a sua essência, ainda que defendam questões pontuais com algumas diferenças.

Também o “Plano de gestão 2021-2024” oferece subsídios para essa análise, uma vez que apresenta a íntegra do projeto da atual gestão para a educação do município. Além disso, o documento apresenta também os dados, que são essenciais para o entendimento do Sistema com as suas características atuais. De acordo com o referido documento, atualmente, o Sistema conta com 68.300 matrículas, sendo 48.125 em escolas próprias, e 20.175 a partir de convênios com instituições privadas, na relação nomeada pela prefeitura como “comunitária” (Prefeitura de Porto Alegre, 2021). Na Educação Infantil, a maioria das matrículas é efetivada por esse tipo de convênio: 82,75% nas creches e 64,2% na Pré-Escolas. Por outro lado, na etapa do Ensino Fundamental, a maior parte do atendimento é realizada pelas escolas próprias, que suprem 98,3% da demanda dos Anos Iniciais, e a totalidade da demanda dos Anos Finais. Ao todo, o Sistema administra 310 unidades de ensino. Das 251 escolas que oferecem Educação Infantil, 209 são por convênios – Escolas Comunitárias de Educação Infantil (ECEIs) – e 42 são próprias – Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEIs). Além disso, o Sistema mantém 48 Escolas de Ensino Fundamental (EMEFs), 4 Escolas Especiais de Ensino Fundamental (EMEEFs), 3 Escolas Comunitárias de Educação Básica (ECEBs), 2 Escolas Municipais de Jovens e Adultos (EJAs), 1 Escola Municipal de Ensino Médio (EMEM) e 1 Escola Municipal de Educação Básica (EMEB). (PORTO ALEGRE, 2021).

Para garantir o funcionamento de toda essa estrutura, o Sistema Municipal conta com 9.515 trabalhadoras, entre professoras, funcionárias e estagiárias, distribuídas entre as escolas próprias, as escolas comunitárias, e a SMED. O documento não trata da forma de contratação dessas profissionais, mas a observação da rede permite a identificação de que, no que se refere às funcionárias, o número de terceirizadas já é consideravelmente superior ao de funcionárias concursadas. Entre professoras, aparentemente, o número de profissionais concursadas é superior ao de contratadas por outras vias.

Apesar de se comprometer com a ampliação da oferta, chegando a prever o atendimento a 100% da demanda por creche, e com a ampliação do tempo de permanência das estudantes nas escolas, o documento é omissivo quanto à previsão de contratação de recursos humanos, bem como ao método utilizado para o provimento dos cargos públicos tanto de professoras, quanto de funcionárias. Porém, um indicativo do que poderia vir a ser a diretriz da gestão para essas contratações, encontra-se no tópico referente à manutenção da infraestrutura das escolas, que apresenta a terceirização como a melhor alternativa:

O processo de terceirização e modernização da manutenção dos espaços físicos prevê a preservação das edificações escolares com equipe especializada e dimensionada para atendimento da demanda de qualificação da infraestrutura dos prédios públicos, garantindo, assim, o funcionamento adequado e a ampliação da vida útil dos mesmos. (PORTO ALEGRE, 2021, p. 14).

No que se refere à relação entre os compromissos assumidos até o final da gestão e a contratação de pessoal ou as condições de trabalho, é possível inferir que a maior aposta é na intensificação do trabalho da equipe diretiva, com foco na diretora. As diretrizes do documento apontam para a concepção da diretora como “liderança forte”, capaz de conduzir a escola, articulando os seus segmentos, mediando os seus conflitos, suprindo as suas lacunas e superando os seus problemas, pela via da formação adequada, independentemente dos contextos e das atuantes envolvidas no processo:

As evidências da literatura nas últimas décadas explicitam com alto grau de clareza o impacto que a atuação da gestão escolar, em particular do diretor de escola, pode exercer sobre os fatores intraescolares e extraescolares. Esse impacto é exercido, principalmente, por meio daquilo que pode ser incidido por sua liderança, como, por exemplo, as condições de estrutura da escola, o clima escolar, a rotina de trabalho e o acompanhamento da aprendizagem de todos os estudantes.

Outro dado de pesquisas qualitativas nacionais recentes que tentam identificar fatores-chave para explicar o bom resultado de escolas em regiões mais vulneráveis têm destacado a importância da equipe gestora, compreendendo aqui diretor e coordenador pedagógico. Tal importância está principalmente relacionada ao fato de que a condução de processos de resgate e transformação do trabalho pedagógico de uma escola demanda, além do fortalecimento de processos pedagógicos, uma liderança capaz de enfrentar resistências, promover condições para a formação continuada dos professores e mobilizar e envolver atores da comunidade escolar. (PORTO ALEGRE, 2021. p. 13).

É possível verificar no excerto que, apesar da sobrecarga já identificada no trabalho das diretoras – conforme veremos no estudo de caso – a perspectiva é de intensificação desse

trabalho, de acordo com o que se planeja para até 2024. A análise dos tópicos aqui destacados também permite identificar que a cidade vivencia uma conjuntura oposta à que permitiu os avanços democráticos. A mudança na situação pode ser constatada em função da transparência com que o assunto das redefinições da educação é tratado, o que pressupõe o apoio popular a essas medidas.

O estudo realizado por Batista e Pereyra (2020), ao comparar as realidades de Brasil e Espanha, na condição de países que superaram regimes totalitários, analisa que os textos legais referentes à educação neles sancionados, são produtos da correlação de forças estabelecida nas disputas de ideias – geralmente antagônicas – inerentes aos processos legislativos. Significa que as leis refletem, nos seus dispositivos, a situação política em que um determinado país se encontra, de modo a avançar ou retroceder em processos democráticos. Segundo a autora e o autor:

As políticas são elaboradas no bojo de um movimento global que produz profundos impactos em locais distantes de sua origem; ademais, elas estão altamente contextualizadas e sua implementação significativamente dependente do contexto local. Com base nesse entendimento, inferimos que faz sentido a noção de Roger Dale de que existe uma agenda globalmente estruturada para a educação, contudo, é no contexto local que se pode perceber a maior ou menor permeabilidade dos governos para implementar políticas e reformas educacionais que incorporem o discurso educacional global, estando tais decisões estritamente relacionadas com as correlações de forças ideológicas locais. (BATISTA; PEREYRA, 2020. p. 8).

Nesse sentido, e considerando que a referência “local” investigada no estudo consiste nos contextos nacionais dos dois países, é importante analisar que a aprovação da lei 12.659/2020 ocorreu no contexto político nacional que permitiu a ascensão de um militar, defensor de regimes ditatoriais²³ ao cargo máximo de poder do Estado brasileiro. Trata-se, portanto, de uma correlação de forças desfavorável a avanços ou conquistas democráticas em qualquer esfera, uma vez que é no âmbito regional que a base de sustentação que se manifesta na situação política nacional é construída. Sendo o âmbito regional, aqui, entendido como aquele em que estão situados os entes subnacionais. Na nova lei, é possível identificar que o centro da disputa pelo modo de gestão das escolas deixa de ser o método para escolha das direções e a existência de órgãos colegiados vinculados à comunidade, passando a ser a essência, ou o que orienta a ação, tanto da direção, quanto do Conselho Escolar. Na prática, o centro da

²³ Conforme se observa na grande mídia. Exemplo disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-52353804>.

disputa passa a ser a atividade das direções e a utilização do tempo delas em serviço, além do estabelecimento de relações hierárquicas bem definidas, contrariando a própria natureza de uma gestão orientada para práticas democráticas, e do seu compartilhamento com um órgão colegiado.

5.1 Para cada conjuntura, uma política própria

No contexto de gestões mais identificadas com princípios progressistas, ao longo dos anos 1990, Porto Alegre vivia uma “efervescência democrática”, marcada pela instituição do Orçamento Participativo, cuja existência desencadeava, ao lado da participação efetiva das comunidades nas decisões referentes ao seu cotidiano (MEDEIROS, 2009; BATISTA, 2002) a formação de uma consciência, por parte dessas mesmas comunidades, cujo eixo consistia na adesão a métodos de tomadas de decisão pautados em discussões e aprovação das ideias defendidas pela maioria, bem como da própria conduta individual subordinada ao bem estar coletivo.

Conforme já mencionado, foi nesse contexto que foram sancionadas as leis 7.365/93 e 292/93, que instituíram a eleição direta para direções, e os Conselhos Escolares, respectivamente. Esses mesmos pilares da GD voltam à ordem do dia, nas discussões estabelecidas pelo já mencionado projeto de lei 3487/2021, que propõe a redefinição do Conselho Municipal de Educação; além das alterações já definidas na lei 12.659/2020, já mencionada neste trabalho, e que dispõe sobre as eleições para as direções escolares.

O quadro 14, disponível no apêndice, apresenta as principais diferenças entre a lei 7.365/1993 – vigente até o início do ano de 2020 – e a Lei 12.659/2020, sancionada em 14 de janeiro do mesmo ano, revogando a anterior. A análise do quadro 14 permite observar que, a primeira alteração significativa realizada pela lei 12.659/20 diz respeito aos requisitos a serem cumpridos para a candidatura ao cargo de direção. As duas leis definem o membro estável do magistério como requisito elementar para a candidatura. A lei 7.365/1993, porém, definia que esse indivíduo tivesse pelo menos dois anos de experiência no magistério, além de seis meses de vínculo com a escola em que estivesse se candidatando; enquanto a lei 12.659/2020 aumenta o prazo mínimo de atuação no magistério municipal para seis anos, e o prazo de vínculo com a escola para um ano. A lei 12.659/2020 ainda inaugura mais um requisito, que consiste na participação e aprovação em curso de formação oferecido pela SMED, com carga de 40 horas.

O segundo aspecto que o quadro 14 nos permite observar é o da proporcionalidade dos votos para a definição do resultado das eleições. A lei 7.365/1993 adotava o critério da paridade

entre os segmentos professores-funcionários e alunos-responsáveis, de modo que era respeitada a proporcionalidade de 50% dos votos para tais segmentos. Já a lei 12.659/2020 altera essa relação, definindo a proporcionalidade de 50% dos votos para o segmento de “pais” – terminologia utilizada pela própria lei – 15% para o segmento de alunos, e 35% para o segmento de membros do magistério e servidores.

O quadro 14 demonstra ainda uma alteração relevante, no que se refere ao período da gestão de cada direção eleita. Anteriormente, a gestão contava com prazo de três anos. A partir da lei 12.659/2020, esse período passou para quatro anos. Além disso, a lei 7.365/1993 limitava a apenas uma, a possibilidade de recondução ao mandato, enquanto a lei vigente permite até duas reconduções imediatas ao cargo. Uma inovação instituída pela lei 12.659/2020 e que merece destaque é a vinculação do tempo do mandato aos resultados da Prova Brasil. Quer dizer, a lei prevê a possibilidade de interrupção do mandato, caso a escola não atinja nota sete no IDEB, conforme analisaremos mais à frente, e também se destaca no quadro 14.

A título de análise desses dados, é possível observar que, de modo geral, a lei 12.659/2020 aumenta o número de critérios para a candidatura ao cargo de direção (dois anos de experiência para seis; seis meses de vínculo com a comunidade para dois anos; realização e aprovação em curso de 40 horas promovido pela SMED); ao mesmo tempo em que reduz o peso dos votos das profissionais lotadas na escola para 35%, aumentando a proporcionalidade dos votos do segmento responsáveis-alunas para 65%, sendo 50% para as responsáveis, e 15% para as alunas.

Pela combinação entre esses dois aspectos, é possível vislumbrar que, possivelmente, o aumento dos requisitos para a candidatura dificulte a existência de professoras aptas, ao mesmo tempo em que diminua o interesse na candidatura, por parte delas. Por outro lado, a redução da proporcionalidade dos votos dos segmentos das profissionais da escola, possivelmente, implique um desestímulo a essa participação, uma vez que os seus votos passam representar pouca diferença, na definição dos resultados. Além disso, a possibilidade de destituição da direção, caso a escola não atinja nota sete no IDEB, nas escolas de Ensino Fundamental, aponta para um “estrangulamento” nas possibilidades de participação, por parte das professoras, nesses processos, uma vez que, além dos desafios inerentes à gestão escolar, a diretora passa a ter, literalmente, “a sua cabeça a prêmio”, conforme analisam Ball, Maguire e Braun (2016).

Cabe ainda a análise de que, ao mesmo tempo em que a lei dificulta o acesso e a permanência de professoras comuns ao cargo de direção, ela prevê a ampliação do mandato, bem como a sua possibilidade de recondução, o que pode ser avaliado como um retrocesso no que se refere aos mecanismos e princípios democráticos básicos, como a alternância de poder,

evitando que uma mesma pessoa permaneça em um cargo por um tempo que seja suficiente para se adaptar a ele, recorrendo a práticas pouco confiáveis para a própria manutenção nesse espaço, e impedindo que outras pessoas também experienciem esse exercício. Na prática, a lei possibilita que uma mesma pessoa permaneça na direção da escola por um período mínimo de doze anos.

Além desses aspectos mais gerais, relacionados ao próprio funcionamento da GD, e das definições para o processo eleitoral – mantido como método para o provimento do cargo – a lei opera transformações profundas no que diz respeito às atribuições das direções escolares. Temos analisado que são essas atribuições, associadas ao mecanismo de interrupção do mandato por vinculação ao IDEB que consistem nas principais redefinições na educação pública do município de Porto Alegre. Analisaremos esses aspectos no tópico a seguir.

5.2 A disputa pela atuação da diretora escolar contida na lei 12.659/2020

Conforme temos discutido neste trabalho, a lei 12.659/2020, representa um importante marco na disputa pelo projeto de educação pública na capital gaúcha, na medida em que legaliza o modo de gestão gerencialista das escolas, preservando uma “moldura” democrática. Embora mantenha a eleição direta como método para a escolha da direção, além do Conselho Escolar como instância deliberativa na escola, a lei regulamenta mudanças tão profundas que, na prática, redefine o modo de gestão das escolas do Sistema Municipal de Ensino. A lei 12.659/2020 aprofunda a centralização das responsabilidades, tomadas de decisões e consequências delas na figura da direção escolar, partindo da lógica de que:

A consecução do objetivo da aprendizagem é tarefa de muitos na escola, mas responsabilidade sobretudo do seu diretor, a quem cabe liderar a comunidade escolar e prestar contas do trabalho realizado para produzir os melhores resultados para os seus alunos. (PORTO ALEGRE, 2019).

Nessa curta passagem da justificativa do então projeto de lei nº 20/2019, é possível verificar a forte influência da teoria neoliberal sobre as suas diretrizes, na medida em que a responsabilização individual e o foco em metas/resultados – parâmetros do mercado impostos à educação (PERONI, 2012) – ganham centralidade nele.

O artigo 1º da lei estabelece quinze atribuições para as diretoras escolares. Dessas quinze, sete associam o papel delas ao cumprimento de normas previamente estabelecidas por órgãos superiores. Outras quatro atribuições tratam de obrigá-las a prestar contas quanto ao cumprimento das referidas normas, enquanto as demais, definem funções operacionais, ou que

extrapolam o alcance da influência das diretoras, depositando sobre elas uma responsabilidade incompatível com os poderes que lhes são conferidos.

É importante destacar que a lei 7.365/93 não definia atribuições para as direções escolares. Até 2020, essas atribuições estavam definidas no Caderno 9, que faz parte de uma política de publicações da SMED, vigente ao longo da década de 1990, que funcionava como um instrumento para a formação das profissionais lotadas nas escolas, na perspectiva da educação por ciclos, adotada pela rede. A comparação entre as atribuições inauguradas com a lei 12.659/20 e aquelas definidas no Caderno 9 revela a inversão na proposta de gestão escolar, que suplanta o modo coletivo e participativo, pelo modo focado na ação gerencial e responsabilização do indivíduo.

Nesse sentido, um primeiro aspecto a observar é o de que, nas atribuições definidas no caderno 9, não havia distinção entre diretora e vice-diretora. Naquele documento, previa-se um trabalho em equipe, em que não houvesse relações hierárquicas entre os seus membros. Por sua vez, a lei 12.659/20 institucionaliza as relações hierárquicas já estabelecidas entre a direção e os demais membros da comunidade escolar, passando a estabelecê-las também entre a diretora e a vice, que passa a exercer um papel secundário, de subordinação, conforme se observa no excerto abaixo, extraído do artigo 15 da lei²⁴:

Art. 15. São atribuições do Vice-Diretor:

- I – participar na elaboração, na execução e na avaliação do Plano Global da Escola;
 - II – assessorar o Diretor no desempenho de suas atribuições;
 - III – substituir o Diretor, em sua ausência ou impedimento, desempenhando todas as suas atribuições; (...)
 - VI – participar da distribuição e do adequado aproveitamento dos recursos humanos, técnicos e institucionais;
 - VII – proceder ao controle qualitativo e quantitativo do patrimônio da escola; (...)
 - X – participar de reuniões promovidas pela escola em outros órgãos educacionais e em atividades da comunidade, quando designado pelo Diretor;
 - XI – participar do planejamento de formação dos servidores da escola;
 - XII – quando impossibilitado o Diretor, assinar documentação de efetividade, vida escolar e documentos relativos às despesas da escola;
 - XV – exercer outras atividades pertinentes que lhe forem delegadas.
- (PORTO ALEGRE, 2020, grifo nosso).

²⁴ Elencamos neste tópico algumas das atribuições definidas no Caderno 9 e na lei 12.659/20, a título de ilustração, motivação e embasamento da discussão. A íntegra de tais atribuições encontra-se no quadro 12, disponível no apêndice.

A análise do excerto do artigo 15 permite verificar que a função da vice-diretora passa a ser entendida como de assessoria e de substituição, cuja finalidade está associada a ocasiões de impossibilidade da diretora realizar atividades que são, legalmente, dela. Das quinze atribuições definidas para a vice, seis a situam como subordinada à diretora, estabelecendo entre elas uma relação de hierarquia, incompatível com a gestão democrática, participativa e pautada pela coletivização das decisões. Em outra perspectiva, é possível também observar que todas as atribuições que tangenciam o pedagógico e a construção coletiva, estão designadas à vice, o que permite inferir um valor secundário atribuído a essas questões, uma vez que podem ser conduzidas pela pessoa “menos importante” ou com “responsabilidades menores” no âmbito da gestão.

Em consonância com a concepção de relações hierárquicas que sustentam os modos de gestão na perspectiva neoliberal, nos quais determinados profissionais são responsabilizados individualmente por resultados de aprendizagem insatisfatórios, verificados a partir de avaliações externas, a diretora escolar, por sua vez, assume um papel que se aproxima de uma “gerente executiva”, que pressupõe, em primeiro lugar, a subordinação aos órgãos superiores da administração; depois, a “eficiência” na gestão dos recursos humanos e materiais. A análise comparativa entre as atribuições instituídas pela lei 12.659/2020 e aquelas suplantadas por ela, descritas no Caderno 9, permite verificar a movimentação em que a diretora deixa de ser parte de uma equipe que elabora a rotina da escola, passando a ser chefe e gerente, subordinada às deliberações já tomadas pela mantenedora. O quadro 9 apresenta excertos que permitem a visualização desse movimento realizado na lei 12.659/2020:

Quadro 9 – Excertos das atribuições da direção escolar definidas no caderno 9 e na lei 12.659/20

Caderno 9	Lei 12.659/20
<p>2.3) Atribuições: 2.3.2) DO DIRETOR E VICE-DIRETOR:</p> <p>a) elaborar com o conjunto da escola o Plano político-administrativo-pedagógico-cultural que deverá ser submetido à deliberação do Conselho Escolar;</p> <p>b) cumprir e fazer cumprir o estabelecido no plano político-administrativo-pedagógico-cultural aprovado pelo Conselho Escolar;</p> <p>c) responsabilizar-se pela organização e funcionamento dos espaços e tempos da escola (calendário) perante os órgãos do poder público municipal e a comunidade. (...)</p>	<p>Art. 1º, § 2º São atribuições do Diretor:</p> <p>I – cumprir e fazer cumprir as determinações, as normas e as diretrizes superiores e a legislação vigente;</p> <p>II – gerenciar a escola, buscando sempre a eficiência no uso dos recursos públicos, com vistas ao melhor resultado na aprendizagem dos alunos; (...)</p> <p>IX – estabelecer e divulgar para a comunidade escolar metas anuais de aprendizagem para sua escola; e</p> <p>X – garantir a aplicação das avaliações oficiais de aprendizagem; (...)</p>

<p>h) aplicar as penalidades disciplinares previstas em lei a professores, especialistas em educação, servidores administrativos e de serviços gerais;</p> <p>i) promover a articulação entre os setores e os recursos humanos em torno da finalidade e dos objetivos da escola; (...)</p> <p>l) dinamizar o fluxo de informações entre a escola e a SMED e vice-versa;</p> <p>m) cumprir e fazer cumprir a disposições legais, as determinações de órgãos superiores e as constantes deste regimento, juntamente com o Conselho Escolar.</p>	<p>XII – apresentar anualmente à Secretaria Municipal da Educação (Smed) e à comunidade escolar a avaliação do cumprimento das metas estabelecidas no Plano Anual da Escola e as propostas que visem à melhoria da qualidade do ensino e ao alcance das metas estabelecidas; (...)</p> <p>XV – resguardar a segurança e a integridade física, psicológica e moral dos alunos, em conformidade com a legislação vigente, especialmente a Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) –, e alterações posteriores.</p>
---	--

Fonte: Elaborado pela autora, a partir dos documentos oficiais (SMED/PoA, 1999; PORTO ALEGRE, 2020).

A análise dos incisos aqui apresentados permite observar que as atribuições relacionadas à participação e ao envolvimento coletivo, previstas no Caderno 9, são substituídas, por um lado, pelas atribuições relacionadas à chefia e delegação de tarefas; e, por outro lado, obediência e prestação de contas. Assim, como primeira atribuição, a “elaboração com o conjunto da comunidade do Plano político-administrativo-pedagógico-cultural”, é substituída por “cumprir e fazer cumprir as determinações, as normas e as diretrizes superiores”, abrindo o caminho para as determinações seguintes, de modo que todas as atribuições relacionadas ao campo semântico democrático – promover a articulação, responsabilizar-se perante os órgãos, programar conjuntamente, dinamizar o fluxo de informações, etc. – são substituídas por aquelas próprias do campo semântico gerencial – coordenar a execução observadas as normas, gerenciar, garantir a aplicação das avaliações, estabelecer e divulgar metas de aprendizagem, apresentar a avaliação das metas, etc. – permitindo-nos identificar, desde a escolha referente à linguagem utilizada no instrumento legal, em que campo se situa a política da SMED para a gestão das escolas.

Ainda que essa movimentação seja evidente e que as atribuições definidas no Caderno 9 privilegiem aquelas relacionadas ao caráter democrático, é importante destacar esse documento não prescindia do cumprimento das disposições legais, conforme se observa nos itens “h” e “m”: “aplicar as penalidades disciplinares previstas em lei a professores, especialistas em educação, servidores administrativos e de serviços gerais”; “cumprir e fazer cumprir a disposições legais, as determinações de órgãos superiores e as constantes deste regimento, juntamente com o Conselho Escolar”. Esses itens, evidenciam o fato de que a aspiração a um modo democrático de gestão, bem como a previsão da participação da comunidade, não implicam o descumprimento das disposições legais. Trata-se, ao contrário, de

um modo de gestão no qual a prioridade da atuação da direção escolar seja a formação para a participação, e não o cumprimento de normas e metas definidas por avaliações externas.

Dando continuidade ao plano de redefinição do modo de gestão das escolas e de consolidar os pressupostos neoliberais e mercadológicos como parâmetros do Sistema Municipal, no parágrafo 1º, do artigo 22 a lei prevê a possibilidade de destituição das diretoras de escolas de Ensino Fundamental, no caso de unidades que não atinjam nota sete no IDEB²⁵. Mais uma vez, manifesta-se a responsabilização individual das diretoras por uma questão complexa, que exorbita as condições e capacidades da diretora, em uma movimentação que corrobora o desestímulo a que professoras se candidatem à direção da escola.

Em suma, o artigo 22 atua como uma garantia da execução do artigo 1º, na medida em que regulamenta o processo de destituição das diretoras das escolas de Ensino Fundamental, tendo como parâmetro o IDEB:

§ 1º Nas unidades em que houver Ensino Fundamental e o resultado do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) não for igual ou superior a 7 (sete), o período de administração poderá ser abreviado em razão de resultados insatisfatórios na aprendizagem, conforme o que segue:

I – se a média da proficiência geral da unidade escolar, apurada a partir do somatório das competências testadas, não for pelo menos 2% (dois por cento) maior do que as do resultado anual da avaliação oficial imediatamente anterior, o Conselho Escolar deverá, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, convocar referendo para confirmar ou não o mandato do atual diretor;

II – nos anos em que houver divulgação dos resultados do IDEB, a média referida no inc. I do § 1º deste artigo será apurada com base nos resultados de proficiência divulgados por essa avaliação; e

III – se o mandato do diretor não for referendado pela maioria simples do colégio eleitoral ou se, por 2 (duas) avaliações oficiais anuais consecutivas, o resultado a que se refere o inc. II do § 1º deste artigo não for alcançado, o Conselho Escolar, no prazo de 90 (noventa) dias, contados da promulgação do resultado do referendo ou da divulgação da avaliação oficial, deverá convocar novas eleições, nos termos desta Lei, encerrando-se o mandato do diretor com a posse do novo diretor eleito. (PORTO ALEGRE, 2020, grifo nosso).

Como é possível observar pelo excerto, apesar da eleição continuar sendo o método utilizado para a escolha da direção escolar, os resultados da Prova Brasil passam a ter um peso maior no momento da decisão quanto a permanência dela, ainda que seja eleita pela

²⁵ Ideb é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, criado em 2007, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), formulado para medir a qualidade do aprendizado nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino. (...) As médias de desempenho utilizadas são as da Prova Brasil, para escolas e municípios, e do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), para os estados e o País, realizados a cada dois anos. (disponível em: <http://portal.mec.gov.br/conheca-o-ideb>).

comunidade. Tais resultados tornam-se, portanto, o parâmetro principal para a orientação e legitimação do papel cumprido pelas diretoras escolares.

Conforme discutimos neste tópico, somente com a lei 12.659/2020 as atribuições das direções escolares foram objeto de instrumento legislativo, passando a, de fato, constar de uma lei. Até então, tais atribuições foram definidas no Caderno 9, no âmbito das publicações da administração que orientavam o funcionamento e formavam as trabalhadoras em educação na perspectiva da Escola Cidadã.

Apesar de esses serem os dois instrumentos reconhecidos como aqueles que orientam o funcionamento do Sistema, vale a pena destacar a existência do decreto 14.662/2004, instituído pelo então prefeito, João Verle (PT), que “estabelece atribuições gerais para funções de chefia e assessoramento no âmbito da Administração Centralizada e dá outras providências”. O referido decreto, conforme identificado na própria ementa, define atribuições para cargos de chefia e assessoramento no âmbito da administração, vindo a ser alterado, posteriormente, pelo decreto 15.260/2006, publicado pelo então prefeito José Fogaça (PPS), passando a definir também as atribuições para “postos de confiança”, no mesmo âmbito, mas mantendo o mesmo do artigo 83, que nos interessa discutir aqui.

Pensamos que seja importante este registro porque, embora não tenha repercutido significativamente no Sistema de Porto Alegre, o decreto é uma demonstração de que, desde 2004, mesmo sob um governo do PT, o partido que criou a Escola Cidadã, as políticas municipais já apontavam para a concepção de gestão escolar que hoje se consolida no município. Primeiramente, o decreto situa o cargo de direção escolar no mesmo campo em que se encontram os demais “postos de confiança”, cujos provimentos dependem, exclusivamente, de indicação e nomeação por parte do chefe do executivo. A título de exemplo, entre outros postos de confiança, encontram-se: assessor engenheiro, assessor economista, assessor para assuntos especiais, chefe de gabinete, entre outros.

Entre os “postos de confiança” delimitados pelo decreto, encontra-se o de “diretor de escola”, cujas atribuições estão definidas na seção XLI, artigo 83:

Art. 83 Ao Diretor de Escola compete:

- I - gerenciar a Escola que está afeto, da Secretaria Municipal de Educação, cumprindo o mandato eletivo, desempenhando atividades de média a grande complexidade e essencialmente táticas;
- II - definir no Plano Global, juntamente com o Colegiado competente, as diretrizes e metas da Escola, em consonância com a política educacional vigente;
- III - cumprir e fazer cumprir as determinações, as normas e as diretrizes superiores; (...)

- XVIII - deliberar, juntamente com o Presidente e o Tesoureiro do CPM, sobre a aplicação dos recursos financeiros da instituição;
- XIX - acompanhar os trabalhos experimentais realizados pela Escola, bem como propor, analisar propostas e favorecer a realização de estudos especiais, mediante apreciação do órgão técnico da SMED;
- XX - aplicar as penalidades disciplinares previstas em lei e no regimento da Escola a professores, especialistas em educação, servidores administrativos e de serviços gerais e a alunos, ouvido o órgão competente; (...)
- XXV - exercer outras atividades pertinentes que lhe forem delegadas. (PORTO ALEGRE, 2004).

A partir do fragmento exposto, é possível identificar pontos significativos de diálogo entre as atribuições definidas no decreto promulgado em 2004 e atualizado em 2006, e as atribuições definidas, 14 anos depois, na lei 12.659/2020. No decreto, assim como na lei, é possível constatar a natureza gerencial/operacional das atribuições da diretora, além da utilização da linguagem, própria desse campo. Vale ainda o destaque para o inciso I, que define a natureza das atividades a serem desempenhadas pelas diretoras, sendo elas “de média a grande complexidade e essencialmente táticas”, em um reconhecimento de que a direção escolar consiste em uma tarefa difícil, porém, meramente executiva, ou “tática”, sem que questões estratégicas ou maiores, do ponto de vista político, possam ser tangenciadas por ela.

O decreto 14.662/2004 define ainda as atribuições para a vice-direção, conforme verificamos no excerto abaixo:

- Art. 159 Ao Vice-Diretor de Escola compete:
- I - participar na elaboração, execução e avaliação do Plano Global da Escola;
 - II - assessorar o Diretor no desempenho de suas atribuições;
 - III - substituir o Diretor, na sua ausência ou impedimento, desempenhando todas as atribuições do mesmo; (...)
 - X - participar de reuniões promovidas pela Escola, em outros órgãos educacionais, e em atividades da Comunidade, quando designado pelo Diretor do estabelecimento;
 - XI - participar do planejamento de treinamento ou atualização dos servidores da Escola;
 - XII - assinar as folhas de efetividade, juntamente com o Presidente do CPM, e os documentos relativos às despesas do estabelecimento, na impossibilidade do Diretor; (...)
 - XV - exercer outras atividades pertinentes que lhe forem delegadas. (PORTO ALEGRE, 2004).

Mais uma vez, é possível identificar os pontos de diálogo entre o decreto 14.662/2004 e a lei 12.659/2020 no que se refere à aproximação com os princípios neoliberais, à responsabilização individual sobre as diretoras, e o estabelecimento de relações hierárquicas entre ela e os demais membros da comunidade escolar, inclusive a vice-diretora. Como é

possível identificar no fragmento exposto, à vice-diretora, cabe a atividade de substituição da diretora, em caso de impossibilidade ou de delegação por parte dela. Além disso, a diretora assume o lugar de subordinação à diretora, revelando uma linearidade entre a política elaborada (ainda que não implementada) em 2004, e a vigente.

5.3 A lei 12.659/20 e a Nova Gestão Pública

Políticas como as que estamos investigando são analisadas por ampla literatura como parte de um projeto maior de gestão para as estruturas estatais que prestam serviços à população. No campo dessas pesquisas, Alexandre Duarte (2020) analisa que tais políticas estão inseridas no projeto da Nova Gestão Pública, cuja essência baseia-se na transposição da lógica da administração do setor produtivo e de mercado, para os serviços públicos, sob a justificativa de que uma administração “técnica” traria mais produtividade e eficiência no gasto dos recursos públicos. No contexto da Nova Gestão Pública, aplica-se então, às escolas, o modo de gestão gerencialista, que modifica as práticas cotidianas do ambiente escolar, as relações trabalhistas, e a finalidade da escola, a partir da adoção de parâmetros de mercado para verificação da sua eficácia, valendo-se, entre outros mecanismos, de avaliações externas, que irão “medir” o nível de aprendizagem dos estudantes. (DUARTE, 2020).

No modo gerencialista de organização das escolas, as avaliações externas cumprem papel central, servindo tanto para homogeneizar currículos e, conseqüentemente, os indivíduos nelas formados; quanto para conduzi-las a uma prestação de contas compulsória, na qual o próprio desempenho dos estudantes revelaria a sua eficácia. A partir da divulgação dos seus desempenhos, estabelece-se, perante o público geral, uma disputa entre as escolas, sendo avaliadas como melhores e mais eficazes, aquelas que alcançam os mais altos índices nas avaliações. (DUARTE, 2020). O autor enfatiza ainda que o conjunto desses mecanismos que envolvem as avaliações compõem a estrutura do que os estudos de políticas educacionais conceituam como *accountability*, que consiste em mecanismos de prestação de contas que se sustentam, basicamente, na responsabilização de profissionais que atuam nas escolas por possíveis fracassos, e na aplicação de sanções/punições a eles. (DUARTE, 2020).

À luz do projeto da Nova Gestão Pública e das suas metodologias aplicáveis à educação básica, descortina-se a concepção de educação e de gestão escolar que orienta a lei 12.659/2020. Conforme se observa nos artigos apresentados, a lei, primeiramente, localiza as diretoras em posição de subordinação compulsória à mantenedora. Na sequência, a lei responsabiliza individualmente essas profissionais, por um resultado que diz respeito não apenas ao complexo

processo de aprendizagem, mas também à relação entre esse processo e as avaliações em larga escala, tomando-as como instrumento de *accountability*, colocando em xeque o cargo para o qual a diretora foi eleita e, portanto, legitimada, pela comunidade escolar.

Uma análise da lei 12.659/20 na perspectiva da Teoria da Atuação (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016) permite identificar o peso que o *contexto externo* exerce sobre uma política, sendo determinante para a forma que ela tomará ao chegar ao interior de cada escola. Nesse sentido, constata-se, no campo legislativo, na cidade de Porto Alegre, a atuação/interpretação da GD em sentido oposto ao disposto no artigo 15 da LDBEN, tanto por estabelecer um mecanismo de controle externo para destituição de uma gestão eleita pela comunidade, quanto por determinar a metodologia e o currículo a ser desenvolvido nas escolas, uma vez que oficializa como o objetivo da aprendizagem, a obtenção de nota sete, como mínima, na Prova Brasil. Esses dois elementos, que se complementam em prol do objetivo de transformar a escola em um instrumento para a reprodução social atuam, também, no sentido de aprofundar a fragilização o processo de construção da autonomia das unidades de ensino, conforme preconiza o referido artigo da LDBEN.

Conforme temos refletido, a lei 12.659/2020 consiste no produto de uma correlação de forças desfavorável, conforme analisado por Batista e Pereyra (2020), na qual a maioria da população, valendo-se de instrumento democrático, posiciona-se contra a democracia, ao eleger governantes que se opõem a ela e aos mecanismos capazes de fortalecê-la. Dentro dessa análise, merece ainda destaque o fato de que a instituição do modo gerencialista se dá em “obediência” ao princípio constitucional da gestão democrática, uma vez que a participação da comunidade escolar está assegurada, tanto na eleição para direção, quanto no Conselho Escolar, e que a própria Constituição delega aos entes subnacionais o poder de estabelecer a “forma da lei”, que dará vida ao princípio constitucional, sem definir diretrizes elementares para ele.

Em suma, o estudo constata que, sem infringir, do ponto de vista legal, o princípio constitucional, a gestão democrática, no Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre, foi atuada/interpretada, no âmbito do legislativo, no sentido oposto ao apontado pelos movimentos sociais, em 1988, em função de uma situação política muito desfavorável a avanços e conquistas democráticas, distinta daquela em que o princípio foi conquistado. A atuação oposta às reivindicações de 1988 é constatada pelo esvaziamento da GD na sua própria essência, no seu caráter de coletividade e de formação para a participação política, enquanto os primeiros mecanismos imaginados como determinantes da sua efetivação, no interior das escolas, foram mantidos.

Por fim, é válido o reconhecimento de que, certamente, a lei 12.659/20 não inaugura os mecanismos da Nova Gestão Pública no Sistema Municipal de Ensino da capital gaúcha. O próprio decreto 14.662/2004 demonstra que outras tentativas de implementação da política já tinham sido realizadas. Também a transparência com que as redefinições vêm sendo concretizadas apontam para um apoio popular já consolidado, o que sugere o convencimento da população, de que essas são as medidas mais justas para a oferta de educação aos seus filhos, o que somente pode ser construído ao longo de muitos anos de propaganda e formação para essa finalidade.

A relevância e o merecido destaque conferidos à lei 12.659/2020, porém, residem no fato de que ela representa o marco legal que institui o modo gerencialista de gestão das escolas municipais de Porto Alegre, avançando na consolidação do ideário neoliberal no interior das escolas e no interior da própria GD como política pública. Residem ainda no fato de que a lei alcança tal intento, ainda sob o manto democrático da participação popular, apropriando-se do sentido que constitui o pano de fundo da GD, como reivindicação histórica dos movimentos sociais. A participação da comunidade, no entanto, conforme elabora Batista (2006) passa a ter um caráter muito mais legitimador do poder constituído, do que de instrumento para a construção da cidadania.

6 A GESTÃO DEMOCRÁTICA NA PRÁTICA: ESTUDO DE CASO NA ESCOLA MARIELLE FRANCO

Neste capítulo, faremos o relato e a análise do estudo de caso realizado em uma escola do Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre. Conforme já mencionado, tanto a definição do campo empírico, quanto a metodologia utilizada para essa etapa da pesquisa sofreram alterações consideráveis, em função da pandemia de COVID-19. Somente uma escola foi investigada, os documentos analisados foram enviados por e-mail, e as entrevistas foram realizadas de forma remota. Foi possível realizar apenas uma visita, que aconteceu somente no ano de 2022.

A Escola Marielle Franco traz, na sua própria gênese, a marca da participação popular e atuação coletiva em defesa de um objetivo em comum. Desde o PPP, a trajetória da escola é narrada com foco nos seus primeiros passos, que se deram na luta travada, a partir do ano de 1983, pelas comunidades de Jardim Urubatan, Vila Santa Helena (Beco C1), Olaria, e Vila Nova Ipanema (antigo Beco do Adelar), pela construção de uma escola que atendesse às suas crianças e adolescentes, sem a necessidade de deslocamento para outros bairros. Inseridas no contexto de democratização do município de Porto Alegre, da política de expansão da recém-criada Rede de Ensino, e diante da possibilidade de conquista desse equipamento pela via do Orçamento Participativo, as comunidades resolveram unificar as suas vozes, apresentando-o como reivindicação prioritária, alcançando, como primeira vitória, o funcionamento com turmas provisórias, no Centro Comunitário da Vila Santa Helena e, posteriormente, na Associação dos Moradores do Beco do Adelar, enquanto aguardavam a construção do prédio próprio²⁶.

A partir de um acordo entre as comunidades, o prédio começou a ser construído no Jardim Urubatan, em função das suas melhores condições topográficas, e em 1992 o processo de construção foi concluído. A escola foi entregue à comunidade, sendo o seu primeiro ano letivo registrado em 1993, contando com 345 alunas, atendidas nas séries referentes aos anos iniciais do Ensino Fundamental. A partir de 1994 a escola passou a oferecer a modalidade “SEJA” (Serviço de Educação de Jovens e Adultos). Atualmente, a escola é considerada de grande porte, contando com, aproximadamente, 1.200 alunas, com um quadro de 100 profissionais, entre professoras e funcionárias, e com uma estrutura compatível com a dimensão e as demandas do público a que atende nos seus três turnos de funcionamento.

A escola está situada em um bairro que possui estrutura positivamente diferenciada, que pode ser observada desde o tipo de habitação que o compõe, até a presença efetiva do poder

²⁶ Projeto Político-pedagógico da Escola Marielle Franco.

público, que pode ser percebida pela limpeza do ambiente – que pressupõe a coleta regular de resíduos – pela estrutura suficiente de iluminação pública, pelas praças e calçadas bem cuidadas, e pela aparente atmosfera de tranquilidade e segurança. Porém, o público a que ela atende não mora exatamente nesse bairro, mas nas comunidades já mencionadas, que ficam no seu entorno. Apesar dessa composição, tradicionalmente observada, do público a que a escola atende, a equipe relata ter percebido uma mudança gradativa no perfil das alunas, que passam a ser também oriundas da rede privada, em função, possivelmente, da crise econômica que assola o país, obrigando famílias que antes contavam com maior poder aquisitivo, a retirarem os seus filhos das escolas privadas. Esse fenômeno, segundo a direção da escola, passou a ser observado a partir dos anos de 2017-2018, e tem se acentuado desde o início da pandemia de COVID-19.

Conforme relatado no capítulo 1, essa foi a única escola que aceitou participar da pesquisa, uma vez que as demais, com as quais mantivemos contato, não puderam nos receber, em função da intensificação do trabalho das direções em decorrência da COVID-19. Mesmo na Escola Marielle Franco, encontramos algumas dificuldades para o contato com todas as atuantes previstas. Sem as visitas presenciais, os contatos com a comunidade precisavam ser intermediados pela diretora, que já acumulava muitas outras funções no contexto anterior à pandemia. Assim, ficamos com a lacuna do segmento das famílias de estudantes. Ao todo, foram cinco profissionais entrevistadas; uma visita, na qual algumas conversas foram realizadas; um Projeto Político-pedagógico e um Regimento Interno analisados.

A análise dos dados foi feita à luz da *teoria da atuação* (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016), tomando como principais aspectos os contextos – considerados como *atuantes não-humanos* – e o papel cumprido por diferentes atores, buscando compreender que tipo de *interpretação* e de *tradução* cada um deles tem feito em relação à GD. Os contextos e as atuantes foram analisados a partir das categorias elaboradas por Ball, Maguire e Braun (2016), conforme discussão apresentada logo a seguir.

6.1 Analisando os contextos da escola

A título de retomada, Ball, Maguire e Braun (2016), definem os contextos como *atuantes não-humanos*, pelo fato de exercerem papel determinante para a atuação das políticas no interior das escolas. A partir disso, elaboram alguns tipos de contextos considerados como relevantes para essa atuação. Mais uma vez, não se trata de uma fórmula fixa para as análises, mas parâmetros sugeridos pelas autoras, e que nos parecem relevantes para este estudo, que se

propõe a analisar não apenas a legislação e as atribuições das direções nela determinadas, mas exatamente a forma como elas são atuadas em determinado contexto, por determinadas atuantes.

O *contexto situado* diz respeito ao perfil das estudantes que se matriculam na escola, determinando características relevantes dela; a *cultura profissional* consiste no conjunto de valores e ideias defendidas por profissionais da unidade de ensino, e que determinam o tipo de relação que essas profissionais terão com as estudantes e com o próprio trabalho; o *contexto material* diz respeito a todas as coisas concretas, a toda estrutura de que a escola dispõe para conseguir realizar as políticas. No contexto material, está inserida tanto a estrutura física da escola, como também a quantidade e a formação das profissionais que nela atuam; o *contexto externo* está relacionado ao conjunto de pressões e contrapressões exercidas sobre a escola, compromissos e obrigações delegadas a ela, influências exercidas por políticos ou pela comunidade e que determinam rumos que a escola seguirá.

6.2 O contexto material

O *contexto material* da Escola Marielle Franco apresenta características importantes, uma vez que, no que se refere à estrutura física, é reconhecido como muito positivo, pela sua própria equipe. A escola conta com um espaço amplo, com área total de 2.897m², melhor aproveitada pela construção de prédios de dois pavimentos.²⁷ Pelo olhar panorâmico que nos foi proporcionado, em apenas uma visita, é possível dizer que, do ponto de vista estético/visual, a escola é agradável, organizada, e transmite uma atmosfera de acolhimento e estabilidade.

Os prédios são denominados como “blocos”, que vão de A a D, com espaços entre eles. Todas as salas de aula são equipadas com dois quadros, de modo que a disposição da turma em relação à professora possa ser alterada conforme as necessidades da aula. O bloco A possui quatro salas de aula, uma sala com banheiro para funcionárias, despensa, cozinha, refeitório, além de uma sala menor utilizada como depósito. O bloco B conta com quatro salas de aula no pavimento superior, além de uma sala menor destinada ao laboratório de aprendizagens. No pavimento inferior, o bloco B possui duas salas com mobiliário adequado para crianças dos Anos Iniciais, além de uma sala de Arte-educação, uma para o Laboratório de Ciências e o Laboratório de Inteligência do Ambiente Urbano, uma sala para materiais de Educação Física, banheiros feminino e masculino, sendo um adaptado para cadeirantes. No pavimento inferior do bloco C estão situadas as partes administrativa e organizativa da escola: a secretaria, as salas

²⁷ Projeto Político-pedagógico da Escola Marielle Franco.

da direção, da supervisão, da Sala de Integração e Recursos – SIR²⁸, da orientação, além da biblioteca e uma sala menor que é utilizada como depósito. No pavimento superior, encontram-se: a sala das professoras, a sala de vídeo, uma sala de informática e uma sala de Atividades Múltiplas. No bloco D, estão dispostas oito salas de aula, sendo quatro em cada pavimento, além de um Laboratório de Aprendizagens e da sala de Apoio Pedagógico. A escola conta com duas quadras poliesportivas; uma área coberta, onde ficam dispostas três mesas de jogos, que são utilizadas na hora do recreio; um pátio coberto ligado aos blocos por corredores também cobertos; além de uma horta, que fica próxima à área da nutrição, e dois parquinhos, que ficam nos espaços situados à esquerda e à direita, imediatamente após o portão de entrada.

Como é possível perceber pela descrição resumida dos espaços, além das salas de aula, a escola conta com diversos ambientes que possuem funções pedagógicas, favorecendo a realização de atividades que explorem o desenvolvimento de múltiplas linguagens. Conta também com espaços de apoio que possibilitam a melhor organização de materiais, favorecendo a separação adequada e a plena utilização de cada ambiente, de acordo com a sua finalidade. Percebe-se também que a escola possui recursos tecnológicos e ambientes apropriados para a utilização deles pelas alunas. Paralelamente, conta com os recursos didático-pedagógicos clássicos, a exemplo da biblioteca e dos próprios livros didáticos. A escola possui ainda, espaços para momentos de recreação e atividades livres, a exemplo do pátio, dos parquinhos, e da área coberta com mesas de jogos²⁹.

Quanto à estrutura física, de acordo com os registros do Projeto Político-pedagógico, dois aspectos pontuais foram indicados como aqueles em que a escola precisa avançar. São eles: i. A acessibilidade e a adaptação dos ambientes para a inclusão de pessoas com deficiência; ii. A estruturação, organização e higiene dos banheiros. Com exceção desses dois aspectos, pela análise da avaliação diagnóstica registrada no PPP, é possível inferir que há uma satisfação, por parte da comunidade, com a estrutura física da escola. Ao mesmo tempo, os procedimentos realizados para a elaboração do PPP, o envolvimento da comunidade nesse processo proposto pela escola, bem como o conteúdo das entrevistas, sugerem que há um potencial de articulação entre os segmentos, que favorecerá a resolução desses problemas pontuais.

Ainda no âmbito do *contexto material*, é importante analisar os recursos humanos com que a escola conta. A escola possui uma equipe composta por cem membros, entre funcionárias e professoras. Entre as duas categorias, tanto há vínculos profissionais efetivos, quanto precários. Sendo que entre funcionárias, as formas de contratação variam entre concursadas –

²⁸ Ambiente destinado ao atendimento especializado a estudantes de inclusão.

²⁹ Projeto Político-pedagógico da Escola Marielle Franco.

já praticamente extintas – e terceirizadas. Já entre as professoras, os vínculos podem se dar a partir de concurso ou de contratos temporários. Apesar das nossas entrevistas não abordarem esse tema, e de não termos feito um levantamento detalhado de todas as demandas, verificando aquelas que tivessem sido supridas ou não, foi possível perceber, pelo conteúdo das entrevistas, algumas lacunas mais evidentes.

Na ocasião da entrevista, a demanda não suprida de funcionárias de limpeza e professoras foi mencionada pela diretora. Nessa ocasião, faltava professora para o componente curricular de Matemática, cuja ausência impactava oito turmas dos anos finais. Já na ocasião da visita, a demanda não suprida, nesse segmento, foi mencionada em relação à professora de Inglês que, de acordo com o relato da diretora, encontrava-se em um bom processo de adaptação à escola, mas precisou sair logo no início do ano letivo de 2022, em função do encerramento do seu contrato, sem que houvesse perspectivas de renovação, ou prazos definidos para a destinação de outra professora para substituí-la. Por esses casos, que ilustram afirmações mais genéricas de falta de professoras e de funcionárias mencionadas nas entrevistas, e pelo fato desse tema ter surgido também no PPP, foi possível inferir uma certa instabilidade no que se refere ao suprimento de demanda de pessoal por parte da escola.

Essa instabilidade pôde também ser percebida nos relatos referentes às medidas tomadas no contexto da pandemia de COVID-19, a exemplo da aposta, por parte da mantenedora, na entrega de material impresso como principal estratégia para o acesso às atividades, porém, sem a garantia de que as famílias poderiam retirar as atividades na escola, e sem a destinação de pessoal ou estrutura para a realização dessa entrega às famílias, abrindo uma nova demanda e, ao mesmo tempo, uma nova lacuna. A substituição de profissionais afastadas por problemas de saúde parece ser também fonte de crise, como foi possível perceber pelo caso da vice-diretora, que se encontrava em licença médica para tratar de questões graves relacionadas à própria saúde, sem previsão de retorno, cuja substituição ainda não tinha sido autorizada pela mantenedora, na ocasião das entrevistas.

Também no PPP, no tópico relacionado a críticas, foi possível constatar que quase metade dos pontos indicados pelas famílias dizem respeito a falta de pessoal. Entre nove pontos destacados, encontram-se: i. higienização de banheiros (de onde é possível inferir um número insuficiente de funcionárias para limpeza); ii. falta de professores (dificuldade também mencionada pela diretora e por outras entrevistadas); iii. dificuldade de manter a segurança no portão da escola (não há uma profissional destinada a essa função); iv. falta de retorno sobre punições aos alunos que infringem regras (do cruzamento com as informações sobre o tempo em serviço, infere-se que não há uma profissional que tenha condições de realizar essa tarefa).

Já no tópico “sugestões”, dos doze pontos apresentados, sete estão relacionados a uma demanda já existente e não suprida de profissionais, ou a um desejo, uma expectativa de que a escola ofereça mais do que já está oferecendo, apontando para novas demandas. Do campo das demandas não supridas, encontram-se: i. aulas de reforço em turno inverso (um projeto existe na escola, porém, suspenso por falta de professoras); ii. maior cuidado e quantidade de adultos que acompanham o recreio; iii. melhor higienização dos banheiros; iv. melhor organização da entrada. Do campo dos desejos e expectativas da comunidade, encontram-se: i. mais oportunidade de prática de esportes e oficina de artesanatos; ii. atividades aos sábados; iii. atendimentos em turno inverso.

Os pontos que trazem expectativas por parte da família revelam, em suma, um desejo de que as alunas passem mais tempo dentro da escola. Esse desejo foi captado pela mantenedora, como um desejo comum à população de baixa renda, oferecendo assim, lugar de destaque, em seu plano de gestão, a esse tema:

Estudos apontam que a permanência do estudante na escola deve aumentar das atuais 4,5 horas para 7 horas, a partir de uma mudança na proposta pedagógica que garanta o melhor aproveitamento desse tempo para a aprendizagem do estudante em todas as suas dimensões. (...)

A escola em tempo integral visa a qualidade do ensino: melhoria do desempenho dos estudantes e redução da evasão escolar, conforme aponta o estudo realizado pela Fundação Itaú Social²⁷ e a ampliação do tempo de permanência dos estudantes na escola atende a meta 6 do PNE. Qualifica, também, o clima escolar, pois professores nas escolas de tempo integral devem ser de 40h com jornada de trabalho em uma única escola, permitindo uma maior integração estudante, professor e família.

Esta estratégia busca implementar escolas em tempo integral com proposta pedagógica diferenciada que estimule o estudante a permanecer na escola e construa seu projeto de vida. (PORTO ALEGRE, 2021. p. 37-38).

Apesar dessa proposta prioritária, o plano de gestão não apontou medidas no sentido de concretizá-la, nem do ponto de vista da estrutura física, nem do ponto dos recursos humanos. Por outro lado, as condições descritas nas entrevistas apontam para a instabilidade até mesmo no atendimento às necessidades mais elementares, mesmo nas atuais 4,5 horas de atendimento, a exemplo de professoras para todos os componentes curriculares. Consideramos importante enfatizar essa oposição entre as expectativas geradas pela família e as condições apresentadas pela escola, porque, em outros momentos, esse aparente conflito irá se manifestar em outros pontos da análise.

Por fim, ainda no tópico “recursos humanos”, é importante o registro sobre a função de assessora financeira. Apesar da escola ter direito a essa profissional – cuja atribuição envolve o

acompanhamento à execução, e a realização da prestação de contas dos recursos – e apesar da solicitação à mantenedora ter sido realizada, a vaga ainda não tinha sido preenchida³⁰ na ocasião das entrevistas. Em relação a essa ausência específica, vale a pena uma maior atenção, uma vez que impacta, muito diretamente, as atividades realizadas pela diretora, conforme é possível verificar pela sua própria fala:

Então... existe nas escolas um assessor financeiro, no caso do meu, eu agora estou sem. Estou esperando a SMED me mandar. Então... sou eu que tô fazendo. Mas em tese é pra ter o assessor financeiro. (...) Eu gasto em torno de 20%, 30% do meu tempo... [com atividades de administração dos recursos] assim, se eu tivesse que fazer dentro do meu horário de trabalho eu não ia conseguir. Eu faço fora do meu horário de trabalho. Em casa, no final de semana, de noite... (Diretora).

Pela fala da diretora, é possível constatar que a ausência de uma assessora financeira impacta as suas tarefas, confirmando a hipótese de que a disputa pela direção da escola passa pelas suas atribuições e pelo seu tempo em serviço. A partir do momento em que algo em torno de 1/3 da sua jornada de trabalho é destinada à realização de atividades burocráticas e administrativas, resta pouco tempo para o planejamento e a realização de atividades de outras naturezas. Além disso, foi também mencionada a realização de atividades administrativas no “tempo livre” da diretora, apontando para um trabalho contínuo por parte dela. Ainda que a profissional tenha sido encaminhada à escola dentro do período de realização da pesquisa, a instabilidade em relação ao suprimento de pessoal permite inferir que nem sempre essa vaga estará preenchida, uma vez que mesmo as funções relacionadas à atividade fim da escola, reiteradamente, ficam “descobertas”.

A título de análise geral, foi possível perceber que muitas das lacunas existentes na escola são “preenchidas” pela sobrecarga da diretora, que atua para que a escola continue funcionando, apesar das ausências, tanto de pessoal, quanto de estrutura para determinadas demandas. No caso da administração dos recursos, o problema se agrava pelo fato de implicar consequências administrativas, em caso de utilização indevida ou de problemas na prestação de contas. É possível afirmar que o contexto material da Escola Marielle Franco é relativamente instável, uma vez que apresenta uma tendência à existência de cargos e/ou funções não ocupadas, que acabam intensificando o trabalho da diretora. Além disso, há uma expectativa, por parte das famílias, de que a escola ofereça mais do que tem oferecido, o que, de alguma

³⁰ Na ocasião da visita, a profissional já tinha sido encaminhada. Porém, não foi possível atualizar todos os dados sobre as divisões de tarefas desse âmbito. Assim, optamos por manter a caracterização de que existe, no que se refere aos recursos humanos, uma certa instabilidade, que afeta todas as áreas de funcionamento da escola, inclusive a da administração de recursos.

forma, implica também uma maior pressão pela intensificação do trabalho das profissionais que já estão na escola, uma vez que mesmo as demandas já existentes, encontram-se com pendências, pela ausência de profissionais.

6.3 O contexto situado e a cultura profissional

O *contexto situado* e a *cultura profissional* dizem respeito ao público a que a escola atende, e aos profissionais que nela atuam, respectivamente. Optamos pela articulação entre as duas análises, uma vez que a relação entre essas atuantes se retroalimenta, determinando as características que passam a ser identificadas como da própria escola, ao mesmo tempo em que se influencia por elas, passando a reproduzi-las. No que se refere às alunas, ocorre que o perfil construído, pelo conjunto delas, será identificado como o “perfil da escola”, e as características que produzem esse perfil, por sua vez, serão reproduzidas de um ano para outro, uma vez que, além de outras questões de força maior que determinam quem irá se matricular na escola – a exemplo das socioeconômicas, culturais, organizativas e até logísticas – serão elas as responsáveis por atrair um público específico.

Já as características das profissionais – que estão relacionadas tanto à sua educação formal, quanto à sua filosofia de vida e profissional – que deixarão de ser características individuais e passarão a pertencer a um grupo – também atraindo profissionais que se identifiquem com elas – determinarão a forma como esse grupo lidará com os conflitos, as crenças, as fragilidades e as potencialidades provenientes do conjunto formado pelas alunas ali matriculadas. O produto dessa relação entre estudantes e profissionais irá interferir diretamente nas condições que a escola desenvolverá para a atuação das políticas. (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016).

Valendo-nos dessas “lentes”, procedemos à leitura do Regimento e do PPP vigentes, com o olhar voltado, sobretudo à questão das estudantes, uma vez que não havia previsão para entrevista a crianças e adolescentes nesta pesquisa. O PPP, que foi aprovado pelo Conselho Municipal de Educação em 2015, apresenta informações importantes sobre a composição social do segmento discente da escola. Chama a atenção o dado de que apenas 11% das matrículas correspondam a moradoras do próprio bairro em que ela está inserida. Conforme mencionado anteriormente, a escola situa-se em um bairro habitado por famílias de poder aquisitivo, no mínimo, estável, de modo que a maioria das matrículas são provenientes de comunidades que

ficam ao seu redor. As próprias comunidades responsáveis pela mobilização que garantiu a construção e o funcionamento dela, continuam sendo as principais beneficiadas³¹:

A escola continua atendendo ao seu propósito inicial. Todas as comunidades que se empenharam na luta pela sua construção constituem sua comunidade escolar, sendo que a maior incidência de alunos continua sendo do Beco do Adelar, hoje também chamado de Aberta dos Morros, com 50%, e da Dorival Castilhos – Beco C1 – com 15%.³²

O PPP chama a atenção para o aspecto da vulnerabilidade a que as comunidades que compõem, majoritariamente, o público da escola, estão submetidas, com destaque para a comunidade do Beco C1, cujas características topográficas determinam limitações de mobilidade e de segurança das suas moradoras que, em dias de chuva, terminam ficando ilhadas, sendo necessária a intervenção da Defesa Civil. Além disso, o documento trata ainda da questão da influência do tráfico de drogas no cotidiano das alunas, registrando uma importante questão acerca de disputas históricas entre a juventude do Beco do Adelar e do Beco C1, que se refletem também nas relações estabelecidas entre elas no interior da escola. Quanto a esse aspecto, o PPP ressalta que:

O trabalho pedagógico realizado pela escola, que privilegia o respeito às diferenças, buscando a aceitação, com base em valores como a ética, a solidariedade, o respeito e a cooperação contribui de maneira significativa para a convivência dessas diferentes comunidades.³³

Trazemos esse fragmento, em que o PPP trata da relação entre profissionais e alunas, porque identificamos uma correspondência com os dados que foram levantados nas entrevistas, nas quais foi possível observar uma concepção amadurecida de democracia e gestão democrática por parte das profissionais entrevistadas, entre as quais coincidia o reconhecimento acerca da importância da participação de estudantes nas tomadas de decisões na escola, e do esforço coletivo para o incentivo da efetiva participação delas, sobretudo no que se refere ao estímulo à expressão oral, propiciada em situações reais de reivindicações e debates internos,

³¹ É importante retomar o dado referente ao processo de mudança na composição social do corpo discente, que já vinha se movimentando no sentido de uma maior heterogeneidade, desde os anos de 2017-2018. A crise econômica que se estabeleceu no contexto da pandemia de COVID-19 acelerou e intensificou esse processo, ampliando o número de matrículas de alunas do próprio bairro da escola, egressas da Rede Privada. Embora a pesquisa não alcance uma análise desse dado e os seus reflexos, uma vez que a própria escola ainda não tinha tido condições até mesmo de quantificá-lo, mas apenas de identificá-lo como fenômeno, deixamos a observação a título de registro do nosso olhar atento, uma vez que essa nova composição possa vir a alterar, em pouco tempo, o *contexto situado* e, conseqüentemente, a atuação da GD na Escola Marielle Franco.

³² Projeto Político-pedagógico da Escola Marielle Franco, p. 11.

³³ Projeto Político-pedagógico da Escola Marielle Franco, p. 12.

ainda que as próprias alunas, em função da formação política ainda muito incipiente nessa faixa etária (11 a 14 anos), “preferam” não participar, não falar, ou não se sintam preparadas para isso:

(...) A nossa escola é só de Ensino Fundamental, então a maioria dos nossos alunos tem, no máximo, 14/15 anos. São alunos, estudantes que eles ainda não têm uma formação política avançada, né? A gente já tentou, por exemplo, organizar um Grêmio Estudantil, mas como eles já tão no final ali do Ensino Fundamental, quando a gente começa a criar um vínculo sobre essas questões, eles saem da escola. (...) Eles estão num processo muito inicial de discussões políticas – eles são muito jovens. O posicionamento deles, por exemplo, numa reunião de Conselho, ainda é muito incipiente, assim, sabe? A gente tem tentado fazer essa participação... de fazer esse protagonismo juvenil em outros momentos, então, por exemplo, a questão da monitoria junto a alguns professores; a gente organizou algumas gincanas escolares em que eles organizaram as tarefas... Então, tudo isso pra culminar nesse processo – digamos assim – de uma formação política para que eles possam ter uma decisão um pouco mais atuante. (Entrevistado 5).

Os esforços descritos pelo professor com vistas à participação das alunas nas discussões do Conselho e na tomada de decisões no dia a dia são produtos da *cultura profissional*. Em primeiro lugar, é importante ressaltar que uma das características mais marcantes da escola é a existência de uma espécie de “eixo”, formado por uma equipe consolidada, à qual se somam, gradativamente, novos membros efetivos, e ainda aqueles mais instáveis, que podem sair da escola a qualquer momento. Essa percepção – surgida a partir da análise das entrevistas – foi confirmada, na ocasião da visita, quando a diretora acrescentou que, dificilmente, servidoras que tenham alcançado estabilidade no Sistema Municipal deixam a escola voluntariamente. Significa que, aparentemente, a escola desenvolveu uma característica de consolidação da sua equipe profissional, e não de dispersão, produzindo uma “rotatividade voluntária”³⁴. Assim, a experiência das professoras mais antigas – professoras que, por sinal, acompanharam o processo de implementação da Escola Cidadã, da política de ciclos, além dos gradativos avanços da GD no sistema municipal, desde as décadas de 1980/90 – soma-se ao espírito das jovens que ingressam na escola, passando a integrar o Conselho Escolar, a equipe diretiva, e a assimilar a filosofia de participação e de legitimação dos mecanismos democráticos no seu interior, a exemplo do professor que deu esse depoimento, que ingressou na Rede em 2010, passou por outras escolas, e consolidou-se na Escola Marielle Franco, sendo eleito para o Conselho em 2019.

³⁴ Utilizei a expressão “rotatividade voluntária” somente como uma oposição ao tipo de rotatividade determinada pelo vínculo precário de profissionais – tanto as terceirizadas das atividades-meio, quanto as professoras contratadas, que são compulsoriamente removidas das escolas ao final dos seus contratos – sem pretender realizar uma discussão ou apresentar um posicionamento sobre as razões que impelem as profissionais a tomarem a iniciativa da remoção de uma escola para outra.

Essa tentativa de síntese entre as gerações, assim como a memória latente dos métodos e mobilizações próprias das conjunturas, relativamente recentes, em que as reivindicações populares por participação e democracia eram uma realidade, contribuem para a forma como a escola lida com os conflitos impostos pela situação de vulnerabilidade social em que uma parte das alunas e familiares está inserida, de modo que a maioria das profissionais atue para a resolução dos conflitos a partir de métodos dialógicos, bem como para o empoderamento delas, por meio do incentivo à participação, e não para a repressão ou para a opressão a essas estudantes. Outro elemento que, aparentemente, contribui para relações de maior respeito e acolhimento entre os segmentos, consiste no fato de que muitas das funcionárias optaram por matricular suas filhas na própria escola. Do ponto de vista das interações internas, acreditamos que esse consista em um dos mecanismos que garantam as de tipo democrático, uma vez que parte de uma relação de confiança mútua que se estabelece entre segmentos da comunidade e a própria instituição.

Apesar desse clima favorável a interações democráticas, no que se refere à participação efetiva nos espaços e instâncias de decisões, bem como no cotidiano e funcionamento da própria escola, foi possível observar uma certa insuficiência no engajamento por parte das profissionais, que se observa desde o PPP, a partir da observação de que, após a realização da avaliação institucional, cujo objetivo era mobilizar e envolver a comunidade na construção do PPP, nem todas as tarefas foram realizadas até o fim, por todos os segmentos, de acordo com o planejado, conforme se observa no fragmento abaixo:

A tabulação e sistematização dos dados de todos os segmentos não foram executadas como planejadas inicialmente, onde cada segmento organizaria os dados e socializaria os resultados com seus pares. Percebe-se dificuldades em relação à organização autônoma dos segmentos, como a própria avaliação das famílias indica. Assim, coube à Equipe Diretiva esta função.³⁵

O fragmento apresentado revela, conforme mencionado no próprio documento, “dificuldades em relação à organização autônoma dos segmentos”, apontando para um acúmulo de tarefas sobre a Equipe Diretiva, que acaba assumindo aquelas não realizadas, ou não concluídas. Apesar do documento não apresentar hipóteses para esse problema, acreditamos que seja importante registrá-lo, uma vez que um dos pontos centrais desta pesquisa é exatamente a questão das atribuições reais e a sobreposição de tarefas, por parte da direção. Na ocasião das entrevistas, esse perfil constituído pelos profissionais da escola foi reafirmado pela

³⁵ Projeto Político-pedagógico da Escola Marielle Franco. p. 24.

diretora, ainda que tenha tomado muitos cuidados, no sentido de não deixar margens para interpretações negativas acerca da equipe:

Enquanto diretora e representante, eu tenho que tá puxando as reuniões do conselho escolar. Se eu não puxo, ela não acontece. Se eu não digo: “pessoal, é uma vez por mês”... sabe? Então, às vezes, a sobrecarga da gestão democrática acaba caindo na figura do diretor, quando o processo, no meu entendimento de gestão democrática, ele já deveria estar num nível mais horizontal. (Entrevistada 1).

O dado apresentado pela diretora, na ocasião da entrevista, reforça a ideia contida no PPP de que existe dificuldade, por parte dos segmentos, para uma atuação autônoma, inclusive por parte daqueles que fazem parte do Conselho Escolar, o que termina por centralizar demandas e atividades na figura da direção, impactando no resultado final das suas tarefas e da ocupação do seu tempo, tanto aquele destinado, oficialmente, ao trabalho, quanto aquele denominado como “livre”, mas também destinado ao serviço.

Em síntese, é possível dizer que, como principal extrato das relações estabelecidas entre estudantes e profissionais, ainda é possível observar uma maior tendência a interações de tipo democráticas, o que ocorre por um perfil que vem sendo construído a partir da presença de profissionais mais experientes, e que foram forjadas como professoras no contexto histórico dos anos 1990, em que a gestão democrática era o centro das discussões e da política educacional de Porto Alegre.

Por outro lado, é também possível detectar, desde já, as marcas do avançado processo de decomposição das “matrizes” de influência democrática, uma vez que a própria comunidade vai sendo educada por outros meios, enfatizando a construção de outros mecanismos de participação, de outras concepções de mundo e de educação, ao mesmo tempo em que, gradativamente, vão se apagando, do cotidiano real – aquele vivenciado na escola – conceitos elementares para a democracia, como o de “representação”:

Eu vejo, nesse tempo todo que eu tô [na direção da escola], o quanto é difícil as pessoas ocuparem o espaço de representação. Seja no sentido do que é ser representante, porque às vezes, a gente tem pessoas bem participativas, mas que elas acabam não representando aquele segmento, mas opinando sobre. É como a questão política do nosso país. Eu acho que, fazendo uma analogia, a gente tem nos micro espaços, aquilo que é o macro. Então, a gente tem aí um sistema político representativo, mas ao mesmo tempo ele não nos representa. As pessoas elege os políticos e os políticos não fazem aquilo que as pessoas acreditam que deveria ser. E às vezes isso, dentro da escola, acontece um pouco. Então assim, são duas coisas que eu percebo na gestão: às vezes a dificuldade das pessoas entenderem o que é ser representante: se eu estou representando um segmento não é a minha opinião, eu preciso consultar esse segmento; e eu preciso ter essa concepção democrática de como se consulta, né? Como é que se forma essa opinião que eu vou levar

que ela não pode ser minha. Óbvio que ela tem a minha participação, mas ela não é só a minha. Então esse processo de consulta ao segmento que é a parte democrática, eu vejo com dificuldade. E a outra questão também é que mesmo às vezes a pessoa tendo esse entendimento de que são representantes, o quanto elas precisam ser motivadas para a participação. (Entrevistada 1).

Por fim, no que se refere à análise do *contexto situado* e da *cultura profissional*, é importante enfatizar essa percepção da diretora, quanto às condições, por parte da equipe, de se movimentar, no interior da própria escola, apoiando-se em tradições democráticas e participativas, uma vez que essas condições são influenciadas também pelo *contexto externo* e pelas pressões que estão partindo dele. A partir do cruzamento das análises das entrevistas e do *contexto externo*, conseguimos visualizar as pressões que se ramificam em dois níveis: i. o nível ideológico, a partir da difusão e da naturalização da atuação individual – materializada pela sobreposição das ideias individuais às coletivas, típica do ideário neoliberal – que dá sustentação ao modo de gestão que se pretende consolidar (o gerencialista); ii. o nível das condições de trabalho e da incidência sobre o tempo e sobre as atribuições de cada profissional, a partir da ampliação das demandas, obrigações e cobranças, combinadas com a retirada de direitos que implicam tempo em serviço, sem interação imediata com alunas, conforme veremos mais adiante.

6.4 O contexto externo

Já o *contexto externo* da escola revela suas pressões mais efetivas a partir da própria mantenedora e das atribuições por ela determinadas. As pressões e retrocessos promovidos pela mantenedora foram mencionados por todas as entrevistadas. Aparentemente, há um entendimento comum entre elas de que existe um “cerco se fechando” no que se refere à autonomia e às condições de trabalho. Nessa perspectiva, a gestão do então prefeito, Nelson Marchezan Júnior (PSDB), representou um marco, conforme se observa no registro a seguir:

A gestão do Marchezan foi uma gestão tipicamente neoliberal, né? uma gestão que tentou organizar... fazer um processo de implementar um gerencialismo educativo dentro da rede. Destruí qualquer tipo de canal de comunicação entre os docentes e a SMED e... desqualificou o serviço, assim, ele desqualificou a nossa atuação enquanto docente, né? Precarizou ainda mais o trabalho... fez com que a gente tivesse cada vez menos condições pra desenvolver o nosso trabalho, tirou a reunião pedagógica, tirou o planejamento fora de sala de aula pros professores, ele dificultou o acesso dos professores aos serviços pra se afastar por saúde. Então, foi um processo cada vez mais de ampliação dessa lógica neoliberal: fez parcerias público-privadas, e desinvestiu na carreira docente; não teve nenhuma reposição salarial; inclusive, fez reformas na carreira, né? que a gente perdeu salário, a gente... assim, mexeu no nosso plano de carreira a ponto de muitas pessoas

desistirem de ser professores da rede municipal, que era um orgulho pra nós aqui. (Entrevistado 3).

O fragmento acima ilustra bem a avaliação feita pelas entrevistadas, acerca dos retrocessos, no interior das escolas, promovidos pela gestão do então prefeito, Nelson Marchezan. Algumas entrevistadas estabeleceram até mesmo uma relação direta entre o *contexto externo* e as condições de atuação da gestão democrática, confirmando a hipótese de que há mais empecilhos do que elementos que contribuam para essa atuação. Essa relação é aqui pincelada a título de ilustração sobre a relevância do *contexto externo* para a atuação da gestão democrática:

(...) Em termos teóricos e práticos também, eu posso dizer tranquilamente que a minha escola acredita e faz todo o possível pra implementar uma gestão democrática. (...) É uma questão de filosofia de escola, né? Claro que, às vezes, tem as suas resistências, tem as suas contradições, tem as suas... seus conflitos – isso faz parte, né? – mas se a gente pegar os nossos segmentos, por exemplo, (...) os próprios professores já percebem, já reconhecem, já – não é uma questão só de admitir – eles já incorporaram que sim, os outros segmentos também têm voz ativa e também vão participar e vão opinar e vão decidir coisas. (...) Algumas das decisões, dos encaminhamentos dessa última gestão da prefeitura acabaram deturpando um pouco a noção de gestão democrática, a noção de responsabilização né – como é aquela palavra que gostavam de utilizar – accountability? (...) foi uma lei pensada no sentido de diminuir a autonomia das escolas [a lei 12.659/2020], enfraquecer o Conselho Escolar, e acabar fortalecendo um poder centralizado na figura do diretor.(...) e houve relatos de outros lugares que a escola acaba virando... professores acabam virando reféns, né? a comunidade vira refém d’um diretor, e isso aí não tem nada de democrático. (Entrevistado 3).

Pela fala do presidente do Conselho Escolar, é possível perceber um esforço, por parte da escola, em efetivamente construir um ambiente democrático e participativo, enquanto as políticas emanadas da prefeitura, funcionam no sentido oposto. Apesar do contexto externo estar relacionado a pressões de diferentes fontes, geralmente antagônicas – o que implicaria uma tentativa, por parte da escola, de encontrar pontos de equilíbrio entre elas – não foi possível identificar pressões por parte de outros segmentos da sociedade, ou mesmo da comunidade em que a escola está inserida, seja pelos rumos que ela vai tomar, seja pelo caráter individual ou coletivo das tomadas de decisões.

Uma ilustração válida para essa aparente ausência de fatores de contrapressão seria a discussão acerca das reuniões pedagógicas³⁶. Apesar de ser referida pelas professoras e funcionárias como um espaço privilegiado de articulações, debates e tomadas de decisões, da

³⁶ As “reuniões pedagógicas” consistiam em encontros realizados, sobretudo, entre professoras, mas que também contavam com a participação de funcionárias e, eventualmente, alunas. O que garantia a sua realização era a liberação das alunas, nos dois últimos períodos de aula, uma vez na semana.

qual participavam regularmente, a equipe docente e, irregularmente, todos os segmentos da escola; no processo de discussões e realização de diagnóstico para o PPP, o tema da liberação das alunas antes do horário formal – que era a condição logística para que a reunião pedagógica acontecesse – foi mencionado pelas famílias como um dos pontos negativos da escola. Uma das entrevistadas mencionou de forma mais completa o que essas reuniões representavam:

Até um certo tempo atrás, a escola tinha as reuniões pedagógicas, que era o espaço onde os professores planejavam, discutiam as questões da escola. Eu não faço parte do grupo de professores, mas eu participava das reuniões e, muitas vezes, todos os funcionários, todas as pessoas que trabalhavam na escola podiam participar e, eventualmente, até os alunos, nesse espaço de fala que a gente tinha dentro da escola. Só que, na última administração municipal, isso foi retirado, né? Esse espaço, nós tínhamos semanalmente, esse espaço foi retirado, o que foi uma perda em sentido pedagógico, em sentido de planejamento de escola, em sentido de discutir atividades, propostas, coisas, assim, mais do cotidiano, do dia a dia do funcionamento da escola; não coisas mais assim de administração, mas coisas mais voltadas pro pedagógico da escola, e esse espaço nos foi retirado, porque pra ter esse, esse... eram dois períodos por semana na quinta-feira, e os alunos saíam mais cedo. Isso aí foi... se acabou... e aí, essas discussões... [acontecem] eventualmente, num sábado letivo, alguma coisa, mas desqualificou muito esse momento que a gente tinha pra discutir as coisas importantes do nosso cotidiano, da nossa prática, do nosso fazer pedagógico. (Entrevistada 4).

Na prática, as reuniões pedagógicas consistiam em um instrumento de democracia participativa, onde cada membro da equipe podia, diretamente, opinar sobre questões político-pedagógicas. Além dessas reuniões, aparentemente, o único espaço de participação seria o Conselho Escolar – embora ele consista em um instrumento de democracia representativa – cujos limites pudemos observar no tópico “O contexto situado e a cultura profissional”, quando discutimos a questão da iniciativa autônoma, por parte dos segmentos. O cruzamento desse dado, com aquele apresentado no tópico “O contexto material”, referente ao desejo das famílias, de terem uma maior carga horária em que as filhas permaneçam na escola, e ainda o baixo interesse das famílias quanto aos métodos que estejam sendo utilizados na escola – se democráticos ou não; se participativos ou não – revela que, gradativamente, os interesses da família – que implicam ampliação das demandas, em um contexto de redução de recursos humanos – vão passando a entrar em conflito com a política de destinação de algum percentual da jornada de trabalho das professoras, a atividades de elaboração, planejamento, estudo, etc. Essa movimentação, por sua vez, implica a naturalização do caráter mecânico do trabalho docente, uma vez que o seu pleno aproveitamento, a sua “efetividade” só são percebidos quando as professoras estão, exclusivamente, em atividade de aula.

Quer dizer, independentemente das razões ou das vias pelas quais as famílias e a mantenedora elaboraram uma opinião contrária à reunião pedagógica, esse ponto de concordância entre os dois aponta para uma convergência entre concepções que levam ao funcionamento da escola a partir de metodologias menos coletivas e mais centralizadoras. Assim, apoiada pela posição de um segmento da comunidade escolar – por sinal, um segmento muito forte, do ponto de vista numérico, cuja proporcionalidade na votação para a direção foi dobrada, com a lei 12.659/2020 – a mantenedora encontrou o contexto ideal para a eliminação da reunião pedagógica, contribuindo para um dos objetivos mais importantes para o modo gerencialista de gestão escolar: a desarticulação entre atores envolvidos no cotidiano da escola. Desarticulação esta que, por sua vez, implica a centralização de tarefas e de decisões na figura da direção.

Embora seja possível verificar uma tentativa de organização por parte de algumas atuantes, inclusive das próprias direções escolares, conforme se observa com o Fórum de Diretores³⁷ – cujas iniciativas tem girado em torno das reações às pressões, retiradas de direitos e retrocessos – aparentemente, a resistência tem sido insuficiente para barrar as iniciativas da mantenedora, conforme se observa, tanto pela promulgação da lei 12.659/20, que se deu ainda no governo Marchezan, quanto pelos ataques do atual governo – Sebastião Melo (MDB) – que se materializam com o Projeto de Lei 3487/21, que pretende desarticular o Conselho Municipal de Educação, a partir, entre outras medidas, da retirada do seu caráter deliberativo.

A análise do contexto externo, portanto, evidencia uma situação de forte ofensiva pró-gerencialista por parte da mantenedora; e a elaboração de pontos de resistência que partem de entidades mais clássicas – a exemplo de Associações de Servidores e Sindicatos – e outras mais contemporâneas – a exemplo do Fórum de Diretores – a essa ofensiva; sendo que, aparentemente, a própria comunidade escolar encontra-se dividida em relação a essa concepção, uma vez que o segmento das famílias (o mais numeroso entre todos os segmentos) está mais conformado para posições próximas da mantenedora, em função dos convincentes discursos acerca da eficiência e dos supostos resultados “garantidos” pelo modo gerencialista de gestão, sobretudo no que se refere à ampliação da carga horária destinada à permanência das alunas na escola. Considerando que esse foi um dos desejos apresentados pela família no próprio PPP, é possível inferir que vai se constituindo uma atmosfera favorável à apresentação de projetos, por

³⁷ No âmbito da pesquisa, não foi possível aprofundar informações sobre o Fórum de Diretores, mas foi possível, pelo conteúdo das entrevistas, inferir que esse fórum consiste em um espaço permanente de discussão entre direções escolares, do qual a diretora da Escola Marielle Franco Participa, e que tem funcionado para uma articulação em prol da manutenção dos instrumentos democráticos já conquistados, e da resistência contra os ataques a essas conquistas, que tem partido da mantenedora, aparentemente, de forma cada vez mais incisiva.

parte da mantenedora, que impliquem a viabilização dessa ampliação do tempo discente na escola, não pela garantia de condições adequadas para isso, mas pela intensificação do trabalho docente; pela retirada de direitos; pela redução de momentos de articulação entre segmentos; e pela retirada dos momentos de planejamento, estudo e elaborações, conforme foi possível observar tanto na retirada da reunião pedagógica, quanto da hora-atividade³⁸ fora da escola; e da proposta de elaboração e distribuição de atividades impressas, no contexto da pandemia, por exemplo.

6.5 Analisando as atuantes

A análise do *contexto situado* e da *cultura profissional* permitiram uma compreensão do conjunto formado pelos indivíduos, produzindo características entendidas como sendo da própria escola. Já a análise das atuantes possui um caráter mais específico e com maior proximidade, sobre cada uma das entrevistadas, bem como sobre o posicionamento que manifestam em relação à GD. Além disso, conforme Bardin (2016) a partir das entrevistas que foram realizadas com cinco atuantes, é possível inferir e deduzir questões referentes aos demais membros da comunidade em relação à política.

A título de retomada, Ball, Maguire e Braun (2016) analisam que as políticas não costumam ser explícitas quanto ao que deve ser feito. Em vez disso, elas criam condições, estreitam cenários, de modo que não restem muitas alternativas quanto às decisões a serem tomadas. Assim, entra em cena o papel cumprido pelas atrizes: a *interpretação* e a *tradução*, sendo a *interpretação* a forma como elas compreendem o texto da política propriamente dito; e a *tradução* a maneira como o colocam em prática, a partir da interação com os *contextos*. Para essa duas iniciativas, elas elaboram categorias que contribuem para análises em diferentes aspectos.

Também a título de retomada, apresentamos os tipos de atuantes categorizadas por Ball, Maguire e Braun: as *narradoras* são aquelas que interpretam a política e procuram adaptá-la aos contextos da escola, tornando-a acessível às demais envolvidas. *Empreendedoras* são as que se envolvem “voluntariamente” com a política, quer dizer, sem que as suas atribuições

³⁸ A hora-atividade foi instituída pela Lei 11.738/2008 (lei do piso), e consiste na destinação de, pelo menos, 1/3 da jornada de trabalho docente a atividades sem interação com alunos – planejamento de aulas, elaboração de atividades, correção de trabalhos, etc. até a gestão Marchezan, a hora-atividade podia ser cumprida fora da escola. A partir dessa gestão, ela passou a ser cumprida, obrigatoriamente, na escola. Não foi possível levantar, por instrumentos da pesquisa, a situação atual, após o retorno às aulas presenciais, sob o governo de Sebastião Melo. Porém, por conversas informais, foi possível identificar que, desde as medidas tomadas em função da pandemia, ela voltou a ser cumprida em casa.

impliquem uma obrigação em desenvolvê-la. Em geral, essas atuantes também buscam mais adeptas à política. *Negociantes* são aquelas que, normalmente, atuam nos “bastidores” da escola. Em geral, elas ficam distantes dos processos de interpretação, mas possuem a atribuição de elaborar relatórios e demais instrumentos de “prestação de contas” e “propaganda” da escola e da sua performance em relação às *atuações*. As *entusiastas e tradutoras* são aquelas que incorporam a política à própria prática, convencendo as demais pelo exemplo. As *críticas* são classificadas como aquelas que podem cumprir um bom papel no momento da interpretação, mas dificilmente chegarão a se envolver na atuação e sempre se incomodarão com qualquer política que seja. Por fim, as *receptoras* são aqueles tão envolvidos com as suas atribuições individuais, as suas obrigações e compromissos inerentes à própria função, que são consumidas por esse trabalho, não conseguindo tempo e oportunidade para se dedicar a mais nada na escola. Em geral, são as mais inexperientes ou as mais novas em um determinado contexto.

Mais uma vez, é importante destacar que essas não são “caixas”, nas quais as atrizes devam ser inseridas, mas podem funcionar como um ponto de partida para qualquer análise. Além disso, o exercício de entender as políticas como um ciclo, no qual as atuantes e os contextos cumprem papel relevante, permite enxergar que, assim como os contextos, também as atrizes são heterogêneas, ao contrário do que levam a entender as análises lineares. (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016). Características individuais como a formação e a instituição em que se formaram, a idade, o tempo de experiência profissional, a concepção de educação que possuem, além da forma e das condições com que interagem com a escola, a exemplo do tipo de contrato que possuem, o tempo de atuação nela, os espaços de discussão de que participam, a forma como interagem com as colegas, são fatores que, desde a superfície, até os níveis mais profundos da análise, influenciam a interpretação, a tradução e, conseqüentemente, a atuação das políticas.

Partindo desse entendimento, realizamos a análise das atuantes, passando pelos temas mais relevantes abordados por elas nas entrevistas, e que, explicitamente, ou por dedução e inferência, estabeleciam relações com a atuação da GD na escola Marielle Franco. Conforme já mencionado, estavam previstas seis entrevistas, porém, somente cinco foram realizadas, em função das dificuldades impostas pela pandemia de COVID-19, que diminuíram a mobilidade e as possibilidades de contato com a escola e a comunidade, aumentando a dependência em relação à diretora, cuja sobrecarga cotidiana já estava incrementada, antes mesmo da pandemia. Não estavam previstas entrevistas a crianças e adolescentes em função das implicações relacionadas ao Comitê de Ética, que demandam tempo e iniciativas incompatíveis com o cronograma do mestrado.

Ao todo, a análise apresenta cinco tópicos, sendo que nos tópicos “Concepção de gestão democrática” e “O tempo escolar e as condições de atuação da gestão democrática”, buscamos analisar concepções, percepções e posicionamentos de cada atuante acerca da gestão democrática. Já nos tópicos “Lei 12.659/20: a política e a interação entre atuantes e o contexto externo” e “O papel cumprido pela diretora para a atuação da GD na Escola Marielle Franco”, realizamos uma aproximação entre as categorias elaboradas na teoria da atuação e as entrevistadas, buscando identificar, entre aquelas categorias, que papéis as atuantes desempenham, em relação à legislação vigente, no seu ambiente de trabalho. O quadro 10 organiza as entrevistadas, indicando o segmento escolar do qual fazem parte, gênero e raça autodeclaradas, idade, instituição em que concluíram o Ensino Superior, tempo de atuação na escola e tipo de vínculo que possuem com o município:

Quadro 10 – Organização das entrevistadas quanto ao segmento, raça, gênero, idade, tempo de atuação na escola, instituição em que se formaram e tipo de vínculo com o município

Identificação ao longo do texto	Segmento	Raça³⁹	Gênero	Idade⁴⁰	Tempo de atuação na escola	Instituição o em que se formou	Tipo de vínculo com o município
Entrevistada 1 (Diretora)	Professora	Branca	Feminino	49	26	UFRGS ⁴¹	Concursada
Entrevistada 2 (Vice-diretora)	Professora	Branca	Feminino	47	26	FAPA ⁴²	Consursada
Entrevistado 3 (Presidente do Conselho Escolar)	Professor	Branca	Masculino	45	NI	UFRGS	Concursado
Entrevistada 4 (Bibliotecária)	Funcionária	ND ⁴³	Feminino	NI ⁴⁴	22	UFRGS	Concursada
Entrevistado 5 (Professor)	Professor	Branca	Masculino	35	NI	UFRGS	Concursado

Fonte: Elaborado pela autora, a partir dos dados das entrevistas.

O quadro 10 fornece um panorama das entrevistadas, permitindo, além da verificação dos dados explícitos, a inferência de alguns dos elementos apresentados na análise dos

³⁹Raça e gênero autodeclarados.

⁴⁰Idade e tempo de atuação na escola em anos.

⁴¹Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

⁴²Faculdade Porto-alegrense.

⁴³Não declarada.

⁴⁴Não Informada.

contextos. Pelo perfil das entrevistadas, foi possível inferir a existência de um núcleo, ou eixo, consolidado na equipe, a partir da verificação do tempo de atuação delas na escola. Das três entrevistadas que informaram esse tempo, todas estão ali desde o início da própria carreira, permanecendo na escola por mais de vinte anos. Apesar de não ter informado esse tempo, o professor e membro do conselho, cujo ingresso no Sistema Municipal é mais recente (2010), passou por outras duas unidades, antes de chegar à Escola Marielle Franco, optando por concentrar a sua carga horária nela.

No contexto escolar, a consolidação de uma equipe consiste em um desafio, uma vez que, nem sempre, as atuantes possuem afinidades pessoais, profissionais e ideológicas, que permitam o desenvolvimento de vínculos. Quando isso acontece, a tendência é a escola alcançar uma certa estabilidade no seu funcionamento e na sua rotina, construindo um ambiente mais tranquilo, de clima favorável ao desenvolvimento de todos os processos, desde o de ensino-aprendizagem, até o de formação de vínculos e confiança entre os segmentos. As equipes mais instáveis tendem a apresentar uma rotatividade considerável entre os seus membros, sendo mais difícil a construção de uma concepção comum, ou pelo menos majoritária, sobre os temas centrais para o desenvolvimento dos trabalhos e para a atuação das políticas.

Outro aspecto que aponta para a existência de uma equipe consolidada é o fato de todas as entrevistadas serem concursadas. Esse dado permite deduzir que, ao receber uma nova demanda – a exemplo da participação em uma pesquisa, que consiste em uma tarefa a mais, em um contexto de sobreposição de atribuições e redução de tempo para a realização delas – a escola desenvolve uma tendência a contar com determinadas pessoas: aquelas que estão há mais tempo na escola, que já conhecem a filosofia do trabalho nela desenvolvido, que conhece a sua história, os seus dados mais imediatos, e que estão dispostas a participar, para além das suas atribuições obrigatórias.

Pelo perfil das entrevistadas, é possível inferir que a maior participação no cotidiano interno se dá por parte das pessoas mais antigas e concursadas, o que poderia indicar um “monopólio” sobre os espaços de participação ou divulgação da escola. Por outro lado, uma hipótese sobre a participação das pessoas mais novas no ambiente ou que possuem vínculos precários com o município – podendo ser removidas a qualquer momento, a exemplo da professora de Inglês mencionada no tópico “O contexto material” – não ser tão efetiva quanto as demais, consiste na possibilidade dessas pessoas não chegarem a ocupar esse lugar de “confiança” e não chegarem a se integrar de fato à equipe, pois o tempo de um contrato ou de uma substituição, possivelmente, sejam insuficientes para isso.

Mais um dado relevante sobre o quadro é o fato da maioria das entrevistadas fazer parte do segmento docente, o que, certamente, se deve ao fato do segmento de funcionárias, cada vez mais, ser composto por pessoas com vínculos precários, sobretudo por terceirizações, que dificultam a integração à equipe, em função da alta rotatividade. No que se refere à formação, entre as professoras, somente uma não teve a sua formação inicial na UFRGS. E embora todas elas mencionem não ter tido muito contato com o tema da GD na sua graduação, participar de uma instituição pública de ensino, permite o contato com a sua própria efervescência política, marcada pela existência de movimentos sociais atuantes – estudantil, sindical, por grupos étnicos, partidos, etc. – possibilitando uma maior familiaridade com essa atmosfera de envolvimento e participação, de modo que, ainda que a pessoa não faça parte, diretamente, dos movimentos, termine por desenvolver uma linguagem e uma concepção provenientes deles, o que, certamente, se refletirá na sua prática profissional.

Por fim, os dados referentes a gênero e raça foram levantados com o intuito de observar algum recorte que apontasse para a influência deles na atuação da GD no contexto da Escola Marielle Franco. Porém, observamos a reprodução do perfil das diretoras de escola levantado por Massena (2018), o que, por sua vez, reflete a maioria da categoria docente no RS: mulheres brancas, entre 40 e 50 anos de idade, o que, por si só, já indica a conciliação entre as atribuições da escola, inclusive aquelas realizadas no “tempo livre”, e o trabalho doméstico. Também na visita, levando em consideração somente os aspectos fenotípicos, não foi possível verificar a presença de negras na escola, de modo que esse dado se reflete também no núcleo da equipe consolidada e na indicação das entrevistas. Diante desse dado, inferimos que os reflexos das relações de gênero na atuação da GD no nosso campo empírico encontram-se descritos na análise geral que apresentamos no capítulo 3. Quanto à questão racial, possivelmente a ausência, ou a baixa presença de negras na Escola Marielle Franco seja um reflexo do percentual relativamente baixo dessa população na cidade de Porto Alegre: 20,2%, segundo dados elaborados pela prefeitura municipal⁴⁵, ou ainda do fato da escola estar situada em um bairro habitado por pessoas de maior poder aquisitivo, o que pode se refletir também na composição da equipe estudada. Uma análise mais sólida sobre esse dado, porém, demandaria uma pesquisa específica sobre ele.

⁴⁵ Disponível em:

https://www2.portoalegre.rs.gov.br/sms/default.php?p_secao=689#:~:text=Segundo%20dados%20de%20autode%20clara%20A7%C3%A3o%20do,apenas%200.23%25%20por%20pessoas%20ind%C3%ADgenas. Acesso em: 27 maio 2022.

Por fim, ainda sobre a análise do quadro 10, vale a pena o registro de que o único contraste entre o perfil das entrevistadas e o perfil de diretoras levantado por Massena (2018) refere-se à formação inicial: Massena identificou que 90,2% das diretoras de escolas, na Rede Estadual do RS realizaram suas graduações em instituições privadas, o que pressupõe a existência de uma maioria de professoras formadas nesse tipo de instituição naquela rede. Já na Escola Marielle Franco, a maioria das entrevistadas realizou a formação inicial na UFRGS, sendo que somente a vice-diretora formou-se em instituição privada. Nesse aspecto específico, é possível que a escola esteja fora da média em relação às demais do município de Porto Alegre, e que esse dado traga também implicações para os seus posicionamentos em relação à GD.

6.6 Concepção de gestão democrática

Entre as entrevistadas, no que se refere à concepção de gestão democrática, foi possível observar uma compatibilidade entre a caracterização apresentada sobre o lugar ocupado pela escola em relação à GD – o de destaque no que se refere ao bom desenvolvimento da política – e as falas realizadas por elas. O cruzamento dos dados levantados nas entrevistas com aqueles levantados nos documentos analisados também aponta para essa convergência. De modo geral, as entrevistadas valorizam a gestão democrática e a compreendem como fundamental para o funcionamento da escola e para o seu objetivo final: a aprendizagem e a formação de sujeitos críticos. Chama a atenção o fato de que nenhuma das entrevistadas chegou a ter contato, de forma sistematizada, na sua formação inicial, com estudos referentes à gestão democrática. E todas elas tiveram maior aproximação com o tema dentro do próprio Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre.

Apesar da lacuna na formação inicial ou das discussões incipientes sobre o tema nessa etapa da formação, foi possível observar que a formação oferecida pelo próprio Sistema Municipal, em algum momento da carreira de cada uma das entrevistadas, e mesmo aquela proporcionada pela vivência cotidiana, provavelmente pelo contato com as colegas mais experientes e com as situações reais de participação, contribuíram para uma concepção comum elaborada na escola. Logo abaixo, apresentamos os trechos que resumem as principais ideias relacionadas à concepção de cada entrevistada sobre a GD e a sua importância:

*[A GD] é onde as **decisões são tomadas** por um **coletivo de segmentos diferentes**. Onde os professores têm direito a fala, a voto, mas os pais também, os alunos também e os funcionários também, que é mais ou menos o modelo que nós temos na nossa escola, né? Que é um modelo que foi instituído até pela SMED, na época que se instituiu a gestão democrática, os conselho escolares (...) e eles **participam** de reuniões onde eles tomam as*

*decisões mais importantes da escola – a regulamentação da escola, a aprovação de compras, esse tipo de coisa. O que seria a gestão democrática? É a **participação** de todos os envolvidos dentro daquela instituição. (Entrevistada 4).*

A gestão democrática tem que ouvir todos os segmentos da comunidade, ela tem que fazer com que a decisão do cotidiano da gestão escolar passe pelos diferentes segmentos. Eu acho que isso é o principal, assim: é diálogo, e que as pessoas... que a voz delas sejam levada em consideração na hora de tomar as decisões, e algo de que compõe todo o trabalho pedagógico. E a escola não é feita só pelos professores, a escola é feita pela comunidade, a escola é feita pelos estudantes, então eles têm que ter a voz deles compreendida, são demandas, que isso possa fazer parte da organização do trabalho pedagógico. (Entrevistado 5).

*Bom, eu entendo que é aquela gestão em que a gente **presta atenção em todo mundo**, que a gente **escuta todos os segmentos** da escola, que todo mundo tem um papel importante. Não é só a Direção mandando – tem que ser assim, vai ser assim – mas, que se escute os professores, os alunos, as famílias, (...) a gente precisa muito ouvir todos esses segmentos pra que a gente consiga fazer um ensino que tem a ver com aquelas pessoas que fazem parte. (Entrevistada 2).*

*A gestão democrática, eu vejo como um **processo constante de participação**. A gente não pode imaginar, e esse é um erro comum, assim, que a democracia é um fato dado, consumado, e que não tenha evolução com o tempo. (...) Então, quando percebo o conceito de gestão democrática, é um conceito que tá sempre envolvido numa dinâmica de ampliar as formas e a qualidade da **participação** do segmento (...) em ter esse valor da **valorização da opinião do outro, escutar o outro** constantemente, mesmo que muitas vezes isso vá contra opiniões que tu tenha, coisas que tu acredite, que tu discorde, a gestão democrática pressupõe que existam esses espaços, existam esses lugares de fala e, principalmente, que essas falas sejam levadas em consideração e tenham também um **poder decisório**, não apenas permitir que os alunos falem por falar, ou permitir que os pais falem por falar, mas que isso tenha efetivamente uma prática decisória de atuar definitivamente na gestão da escola. (Entrevistada 3).*

*Eu não penso escola sem gestão democrática. No meu entendimento, escola tem que ter gestão democrática. Essa é a minha forma de ver a escola. Eu acredito que a gestão democrática é a **participação dos segmentos nas decisões**, no fazer a escola, na verdade. O dia a dia da escola. A gente precisa desses olhares e dessas **perspectivas diferentes** pra gente poder estar sempre melhorando os processos. Eu acho que é... pra mim gestão democrática é fundamental. (Entrevistada 1).*

Os grifos realizados indicam aquelas que identificamos como “palavras-chave” que orientaram as falas das entrevistadas para a definição de gestão democrática e para a manifestação do que elas pensam sobre a importância da política para a escola. Essas palavras estão organizadas no quadro 11 que permite a melhor visualização delas:

Quadro 11 – Organização de palavras-chave destacadas das falas das entrevistadas

Palavras-chave	Ocorrências
Diferentes segmentos	4
Diferentes opiniões	4

Participação	3
Tomada de decisão	3
Ouvir, levar em consideração, valorizar	5

Fonte: Elaborado pela autora, a partir das entrevistas.

Como é possível observar no quadro 11, algo comum entre as falas das entrevistadas é a utilização, adequadamente contextualizada, de palavras do campo semântico da democracia – como conceito mais amplo – a exemplo de “participação”, que foi utilizada de forma direta, por três das entrevistadas, sendo que também aparece de forma subentendida, no conteúdo de todas as falas. A expressão “ouvir/levar em consideração diferentes opiniões/perspectivas” foi mencionada diretamente ou subentendida em todas as falas. Essas palavras-chave foram articuladas com outras, do campo semântico mais específico da escola, como “diferentes segmentos”, em referência aos segmentos que compõem a “comunidade escolar” (estudantes, famílias, professoras e funcionárias). A articulação foi ampliada para “tomada de decisão/poder decisório”, levando a um entendimento comum de Gestão democrática. Em síntese, para as entrevistadas, *Gestão Democrática consiste em, não apenas ouvir, mas levar em consideração e respeitar, as diferentes opiniões, apresentadas por todos os segmentos da comunidade escolar, no momento das tomadas de decisões relacionadas ao dia a dia da escola.*

É muito importante ressaltar que a maioria das ressalvas que foram feitas para a referência às práticas que são opostas à GD estavam relacionadas ao autoritarismo, ao centralismo das opiniões e decisões, não por parte da direção, mas do corpo docente, conforme se observa nos fragmentos a seguir:

Muitas escolas é só o que os professores querem, e não sabem quanto que os alunos ou as famílias pensam a respeito. (Entrevistada 1).

A escola não é feita só pelos professores, a escola é feita pela comunidade, a escola é feita pelos estudantes, então eles têm que ter a voz deles compreendida. (Entrevistado 5).

A gente ouve falar que muitas escolas – a gente já vivenciou também experiências em muitas escolas – que praticamente é o segmento professores que define e gerencia efetivamente a escola, né? Se alguém pode... se alguém pode opinar, se alguém tem a prerrogativa de influenciar as ações da Direção, muitas vezes isso acaba sendo restrito ao segmento professores. (Entrevistado 3).

Ao contrário da maioria das análises encontradas no Estado da Questão, segundo o olhar das entrevistadas, a necessidade do combate às práticas antidemocráticas está voltada não à direção da escola, mas ao segmento docente, embora já houvesse, mesmo na ocasião daquela

pesquisa, alguns registros relacionados também a esse dado, conforme se observa no capítulo 2 deste trabalho: “a autoria das práticas [antidemocráticas], de modo geral, foi atribuída às diretoras, mas também houve registros de outros membros da equipe gestora, e até mesmo da equipe docente”. E no caso da Marielle Franco, é muito importante o entendimento comum, entre as entrevistadas, de que esse é um problema já superado na escola. Aliás, o mais provável é que exatamente por esse destaque “excepcional” no que se refere à prática das professoras, é que esse tenha sido um dos aspectos mais destacados pelas entrevistadas como positivo.

Também esse dado deve ser analisado com bastante atenção, além do foco, conforme sugerem Ball, Maguire e Braun, não apenas no papel cumprido pelas atuantes, mas também naquele cumprido pelos *contextos*, bem como nas condições criadas para a *tradução* da política. Retomaremos essa discussão no tópico “o tempo escolar e as condições de atuação da gestão democrática” mas a introduzimos aqui pelo foco no papel das atuantes do segmento docente que, ao mesmo tempo em que aparece como aquele que centraliza as opiniões e as decisões “nas outras escolas”, é também o que centraliza as entrevistas da pesquisa, o que poderia levar à inferência de que centraliza também outras decisões na escola. Quer dizer, na superfície, é possível que as professoras apareçam como aquelas que pretendem “hegemonizar” a escola. Porém, é necessário observar aspectos importantes em um nível mais profundo, já aqui mencionados.

Vimos que o segmento docente é o último que ainda resiste em condições estáveis de contratação, embora a disputa pela precarização desse vínculo já se manifeste, na própria Escola Marielle Franco, conforme demonstramos no tópico “O contexto material”. Ocorre que a estabilidade produzida pelo caráter do vínculo empregatício, somada à estabilidade proporcionada pelo clima construído na escola, que favorece a permanência das pessoas que possuem a condição de escolhê-la como local de trabalho, atua para a consolidação de uma equipe, à qual outros membros, também estáveis, possam se somar gradativamente. Porém, aquelas que não possuem estabilidade – sobretudo as funcionárias, contratadas, majoritariamente, por terceirização – não chegam a se integrar, pela falta de tempo e oportunidade para tanto.

O fato de fazerem parte de uma equipe estável, e possuírem uma rotina de trabalho, intervalo e “tempo livre” minimamente equivalentes, oferece também às professoras, uma condição diferenciada para a participação em tomadas de decisões, não apenas pelo fato dos espaços deliberativos – sejam eles formais e organizados, sejam eles informais e improvisados, como um recreio, por exemplo – estarem inseridos no próprio local e horário de trabalho delas, mas também porque o fato de estarem juntas em algum momento do dia, e de terem outros

espaços de interação (mesmo que remotamente) sobre outros temas, certamente, contribui para que os temas relacionados a deliberações sejam também abordados e amadurecidos em espaços para além das reuniões. Na prática, há uma confluência de fatores que contribuem para que o segmento docente seja o mais organizado, conforme reconhece o próprio presidente do conselho escolar:

*Desde mesmo antes da pandemia, a questão de mobilizar os segmentos pra acontecerem reuniões, por exemplo, sempre foi um desafio. **O segmento mais fácil de mobilizar é sempre o dos professores.** Quando vai pros pais, pros alunos, pros próprios funcionários, já é um processo mais complicado. Toda aquela questão dos pais, da questão do tempo, não ter a disponibilidade; a questão dos alunos, muitos ainda não terem a maturidade, e faz parte do processo também desenvolver com eles essa maturidade pra participação, pra reconhecer esse processo como válido, como uma experiência de emancipação, de cidadania; então, tem alguns desafios que se colocam. (Entrevistado 3).*

A dificuldade de mobilização apresentada pelo presidente do conselho coincide com aquela apresentada desde o PPP, que identifica uma dificuldade de autonomia e organização própria, por parte dos segmentos. A partir das declarações da diretora, é possível identificar que também entre as próprias professoras há dificuldades para a participação, que acabam sendo “supridas” pelas iniciativas de mobilização da equipe diretiva e do Presidente do Conselho. Desse modo, abre-se então a possibilidade de interpretação de que o ato em si de participar dos momentos de tomadas de decisões, bem como do cotidiano da escola, embora seja visto como importante pelas entrevistadas – que, por sua vez, refletem uma filosofia geral da escola – representa uma demanda que nem todas conseguem realizar satisfatoriamente, ou mesmo realizar, ainda que insatisfatoriamente.

Apesar de reconhecerem as dificuldades para a participação, foi também comum entre as entrevistadas a avaliação de que a escola atua positivamente a GD. Nesse ponto, foi levantada a questão das muitas atividades que precisam ser conciliadas com a participação nas discussões, tomadas de decisões, conselho escolar, e houve também unanimidade em relação ao entendimento da retirada da reunião pedagógica como muito impactante para a capacidade de articulação das professoras, dos segmentos de modo geral e da própria escola.

Por fim, no que se refere à concepção de gestão democrática manifestada pelas entrevistadas, bem como ao cruzamento dessas declarações com o que foi possível verificar nas interações que tivemos, de fato, é possível afirmar que existe um ambiente de interações de tipo democrático na Escola Marielle Franco, embora haja evidentes desigualdades nas condições de integração e participação pelos diferentes segmentos, sendo o docente o mais favorecido para tanto. Esse segmento, por sua vez, tem atuado para incentivar a participação, sobretudo por

parte das estudantes, uma vez que a dispersão do segmento família, aparentemente, represente um empecilho mais decisivo para a participação dele.

6.7 O tempo escolar e as condições de atuação da gestão democrática

O campo empírico da pesquisa demonstrou que há duas grandes esferas implicadas na atuação da GD, sendo um deles a escola, e o outro o Estado, materializado aqui, como parte relevante do *contexto externo*. Essas duas esferas entrecruzam-se em alguns pontos de intersecção, a exemplo do texto da política, e da própria diretora escolar, na materialização do conceito de Estado ampliado, que adotamos na pesquisa. A política, por ser regulamentada a partir de um princípio constitucional conquistado pelos movimentos sociais; emanada do Estado, segundo os seus critérios; a ser *interpretada e traduzida* pela comunidade escolar. Já a diretora, por constituir um membro da comunidade escolar, eleito democraticamente para a função de dirigir a escola sendo a representante da comunidade, para garantir a atuação das políticas deliberadas pelo estado.

Tanto nos pontos de intersecção, quanto nas duas esferas, é possível identificar elementos favoráveis e desfavoráveis à GD. No caso da Escola Marielle Franco, é possível dizer que as interações produzidas no seu interior apontam para um esforço coletivo em prol da participação de todos os segmentos, especialmente o discente. O esforço parte da equipe diretiva, mas sobretudo da equipe docente, que reconhece uma tendência à centralização, por parte dela, na maioria das escolas. Entre as entrevistadas, aparentemente, há um sentimento comum de reconhecimento, valorização e respeito à diretora, vista por elas como uma peça central para a movimentação da equipe rumo à participação e a efetivação dos momentos de decisão coletiva. Por outro lado, esses momentos têm se tornado cada vez mais raros, na mesma proporção em que o trabalho vai se intensificando, e a direção vai sendo mais cobrada e mais responsabilizada pelos resultados da escola. Aos poucos, as relações vão se reconfigurando na escola:

Foi uma questão de ajuste de carga horária – se diminuiu o número de minutos de períodos pra encaixar, pra todas as escolas terem basicamente o mesmo horário. Mas isso tem um viés político também, né? É a questão de quanto menos gente junta, pensando junta, menos mobilização, menos participação na tomada de decisões maiores, menos momentos onde as pessoas podem falar e ser ouvido, se discutir várias questões, então, eu acho que isso foi uma... não só assim pra... a bandeira era beneficiar o aluno com mais dois períodos, mas se fez até um cálculo matemático, e não representava nada disso. Isso veio, eu acho, como uma forma de diminuir mesmo os momentos do coletivo estar junto, por uma série de questões, e questões políticas também. (Entrevistada 4).

Então, eu acho que tem esses dois elementos, né? Tem, eu acho, o elemento de um professor que é mais envolvido politicamente, se envolve nas discussões; tem aqueles professores que são mais na deles e tudo mais. Mas eu acho que tem uma estrutura que não tá ajudando ao coletivo docente, e isso é responsabilidade das políticas públicas que foram implementadas nos últimos 10, 12 anos em Porto Alegre. (Entrevistada 5).

O *contexto externo* vai interferindo no funcionamento da escola de modo que até mesmo o segmento docente, reconhecido como o mais favorecido no momento de se articular e tomar decisões previamente discutidas; que representa o eixo estável da escola; que representa o último ponto de resistência nas contratações precárias, já não encontra momentos de discussão coletiva e as decisões vão se tornando, conforme analisa o professor conselheiro entrevistado, “mecânicas”:

Tem muita coisa que acaba sendo muito mecânica na hora de decidir, assim, e muito pela rotina escolar – que a rotina escolar é uma loucura (...) Ao mesmo tempo, também como eu te falei antes, da questão da última gestão [a gestão Marchezan], essas gestões mais neoliberais que têm tomado conta do serviço público como um todo, têm tentado criar barreiras pra que as pessoas, inclusive, se comuniquem, né? Tem um exemplo que, pra mim, ele é muito sintomático, que era, por exemplo, ter que decidir uma coisa, e não ter nenhum espaço pra conversar com os professores, e a direção ter que passar um caderno perguntando se as pessoas escolhiam A ou B, por exemplo. Isso pra mim... alguém pode olhar “ah, beleza, ali tá só...”, mas, pra mim, isso é muito sintomático da falta de um espaço adequado pra discutir. Isso é uma... é quase que uma robotização do pensamento do professor pra decidir as coisas na escola. Isso não é culpa do professor, o professor é vítima d’uma lógica que tá sendo instituída, que cada vez tira mais o espaço que o professor pode pensar, pro cara só entrar, dar a aula dele, e ir embora. (Entrevistada 5).

Pela fala do professor e membro do Conselho, é possível confirmar que existem diferentes dimensões para a garantia de relações de tipo democrática dentro da escola, e que elas vivem sob permanente disputa. Por mais que a escola tente, dentro das suas possibilidades, garantir mecanismos de participação e decisão coletiva, sem que sejam garantidas as condições e os espaços adequados para isso, elas tornam-se, de fato, “mecânicas”. O exemplo trazido pelo professor leva ao entendimento de que a escola não é suficiente para, sozinha, “democratizar-se”, uma vez que é subordinada a uma mantenedora, a quem deve prestar contas das políticas por ela instituídas.

Além da ausência de possibilidades de espaços para discussão, o professor menciona ainda o ritmo intenso de trabalho, ao qual ele se refere como “uma loucura”. Apesar de não se aprofundar no tema no momento dessa declaração, esse é um importante aspecto, ao qual temos nos referido, desde o início da pesquisa, como um importante elemento na disputa pelo modo de gestão da escola, e que foi abordado por todas as entrevistadas como um tópico central para as condições de trabalho e de atuação da GD. A diretora da escola, ao ser questionada sobre a

jornada semanal dedicada à escola, menciona o seu trabalho contínuo, respondendo que trabalha “da hora que acorda até a hora que vai dormir”, explicando:

Isso significa sete horas da manhã até, às vezes, onze horas da noite. Sábado, domingo... esse é meu horário de trabalho. Eu não paro. (...) E agora nesse início com essa loucura da pandemia, a sobrecarga das direções, ela é... vou te dizer assim... é surreal, sabe? É difícil de eu transcrever, de eu dizer, o que que a gente vive, tá? (...) Então assim... acaba, neste momento, criando uma sobrecarga que parece que as direções “ah as direções não estão executando a gestão democrática como deveriam”. Mas as direções não estão conseguindo fazer nada como deveriam no momento. Isso tem me incomodado um pouco, principalmente nesse ano de pandemia. (...) É uma loucura. E aí a gestão democrática nisso tudo, ela acaba ficando nesse bolo todo, sabe? Nessa coisa maluca, indo aos trancos e barrancos. (Entrevistada 1).

Neste fragmento da fala da diretora, é possível perceber um reconhecimento de que não é possível se dedicar à gestão democrática como deveria, porque não é possível se dedicar a nada como deveria, mencionando uma sobrecarga de trabalho que a coloca em situação de trabalho ininterrupto. O reconhecimento das dificuldades de tempo, de rotina e a intensificação do trabalho, com exigências cada vez maiores, é também trazido pelo presidente do Conselho:

No próprio segmento dos professores: nós temos colegas que trabalham em duas, três, excepcionalmente, quatro escolas. Então, uma pessoa que seja professor da escola, que acabe participando do Conselho Escolar, quando vai ter uma reunião de segmentos ou quando vai ter algum espaço de discussão que ele vai ter que participar, muitas vezes essa necessidade de tá em diversos lugares diferentes, diversos lugares, escolas diferentes, acaba inviabilizando a profundidade na participação do Conselho, por exemplo. Então, isso é uma coisa que a gente ainda... ainda tem muitos avanços que precisam ser feitos na área da educação, né? Hoje, quando a gente pensa “ah, um terço da carga horária é pra atividades não letivas, não em sala de aula”, mas o quanto desse um terço realmente sobra, diante de tanta coisa que é cada vez mais demandada dos professores? (Entrevistado 3).

E também a vice-diretora manifesta uma opinião acerca de algum mal-estar, algum problema que se situa entre a organização do tempo na própria escola e as demandas externas que não param de chegar:

É tudo muito corrido, sabe? Sempre a gente tem mil demandas pra fazer, mil coisas assim de fora que vem, e prova disso, e prova daquilo – agora tem 500 provas que tem que aplicar pros alunos; tem... né? todas as tarefas que a gente tem que fazer, a gente não tem muito... quando vê passou o tempo, sabe? (...) Falta isso, assim, um pouco de... de mais tempo, de mais... não sei se organização, se... as coisas chegam muito em cima da hora, tipo assim: ah, agora vai ter a prova Brasil, chega hoje pra aplicar na semana que vem, sabe? São coisas, assim, bem complicadas. (Entrevistada 2).

Pelo cruzamento dessas falas, é possível caracterizar um ambiente cotidiano em que a comunicação entre as professoras é inviabilizada, em função da ausência de tempo, dentro da escola, que vá além do momento da aula em si; em que mesmo o momento da aula ou da participação no Conselho possa também ser prejudicado pelo fato da professora precisar se desdobrar em diferentes escolas; em que a equipe diretiva não para de se articular para garantir a execução das demandas externas, repassando-as às professoras.

Nesse cenário, é possível inferir que se até mesmo a comunicação entre docentes está sendo dificultada, entre docentes e outros segmentos, provavelmente, não seja nem mesmo imaginada. Mais uma vez, o tipo de vínculo com o município e o tempo de serviço são elementos que contam para a integração das pessoas à equipe e, conseqüentemente, para a participação no Conselho e até para conhecer de fato a escola, as alunas, as colegas. Em geral, as professoras que precisam se locomover entre escolas para cumprir a sua carga horária; aquelas que ingressaram no Sistema mais recentemente, não tendo ainda a oportunidade de se localizar em apenas uma escola; ou as contratadas temporariamente, cujo vínculo já pressupõe essa instabilidade não só no que se refere à permanência no Sistema, mas também no que se refere às escolas em que se localiza, pois a própria função dela é cobrir lacunas que sejam abertas a qualquer momento; são as que encontram maiores dificuldades para participar de atividades que extrapolem as suas atribuições básicas na escola.

Por fim, vale a pena evidenciar mais uma leitura feita pela diretora, acerca da distribuição ou centralização de tarefas, e das condições de trabalho e tempo de cada uma dentro da escola:

[A mantenedora está] Jogando tudo pra gente e aí eu tenho que dar conta de tudo, e a escola tem mais de mil alunos, né? Então... e a equipe tá trabalhando. Não é de dizer que eu estou é... centralizando. Não. A equipe tá trabalhando full time também. Mas não tá certo, né? (Entrevistada 1).

Como é possível perceber, a leitura da diretora coincide com a das demais entrevistadas, no que se refere ao reconhecimento de uma sobrecarga de trabalho generalizada, insuficiência de tempo para a realização de todas as demandas, além do entendimento de que trata-se de uma questão de política. Pelo cruzamento das falas, não somente sobre a jornada de trabalho, mas também sobre as relações com o contexto externo, a relação com a mantenedora, as retiradas de direitos, e os temas gerais que foram abordados, as entrevistadas conseguem perceber que existe uma orientação neoliberal para o funcionamento das escolas, e que o resultado dessa política é a intensificação do trabalho e a retirada de condições para que a comunidade se

encontre e discuta os temas relacionados ao seu próprio cotidiano, levando a uma atuação cada vez mais atomizada e mecanizada por parte até mesmo da equipe docente, mas sobretudo das funcionárias, que não possuem estabilidade e a qualquer momento podem ser removidas, e das famílias, que pela própria natureza do vínculo com a escola, apresentam maior dificuldade para a participação, mesmo que eventual, visto que também são afetadas pelas instabilidades econômicas e pelo tipo precário de trabalho que conseguem realizar para garantir o próprio sustento.

A pesquisa intitulada “Tempo e docência: dilemas, valores e usos na realidade educacional”, realizada por Amanda Moreira da Silva (2017) revela como, ao longo dos séculos, o controle sobre o tempo sempre foi um instrumento de poder, primeiramente, por parte nobreza e, posteriormente, por parte dos proprietários de mão de obra, em função do domínio dessa força de trabalho, independentemente do modo de produção vigente. No que se refere ao tempo utilizado por docentes, Silva analisa os mecanismos utilizados por governos de diferente estados da federação com o intuito de driblar normas, a exemplo da hora-atividade, que não é devidamente cumprida por todos eles, sempre objetivando esgotar o tempo das professoras, de modo que todo o trabalho dela seja reduzido somente à sala de aula, sem que todos o trabalho realizado para a viabilização da aula seja reconhecido como tal (Silva, 2017).

Conforme temos visto, as políticas voltadas para o segmento docente refletem-se diretamente na direção escola, não apenas pelo fato de as diretoras serem professoras, mas pelo fato de que o sentido da disputa pelo tempo e pelas atribuições do cargo passam também pela necessidade de desarticulação da comunidade, conforme foi possível também analisar pelas entrevistas. Apesar desse quadro, a escola continua mantendo a sua postura de diálogo e participação. Ao serem questionadas sobre a GD ser vista, por elas pelas colegas de trabalho mais como uma conquista, ou mais como uma demanda a mais de trabalho, todas responderam que, naquela escola, todas a entendem como uma conquista, embora algumas entrevistadas tenham feito a ressalva de que, de fato, a Escola Marielle Franco seja diferenciada nesse sentido, em função de uma filosofia própria, que já vem sendo construída desde a sua fundação, e que vem sendo mantida por uma equipe consolidada que consegue perceber os ataques e resistir a eles.

6.8 Lei 12.659/20: a política e a interação entre atuantes e o contexto externo

Conforme temos visto, de acordo com a teoria que tomamos como referência neste trabalho, a atuação das políticas, no interior das escolas, parte da *interpretação*, que se dá pela análise do próprio texto; e da *tradução*, que consiste na sua execução, a partir da interação entre *atuantes* e *contextos*. Neste tópico, realizamos um exercício que permite a aproximação entre as atuantes da Escola Marielle Franco e aquelas categorias elaboradas na *teoria da atuação*, fazemos agora uma análise sobre o papel que cada uma das entrevistadas cumpre para a atuação da GD, tomando como base a política emanada da prefeitura, concretizada com a Lei 12.659/2020. Enfatizamos, mais uma vez, que não se trata de “caixas fixas” nas quais as atuantes sejam inseridas, mas pontos de partida que podem ser utilizados em qualquer análise, a título de “lente” que contribui para que as pesquisadoras possuam referências para suas próprias análises, conforme realizaremos também aqui.

Partimos do ponto em que se verifica um conflito entre o que é apresentado pela mantenedora como gestão democrática, e a concepção que as atuantes construíram, tanto individualmente, quanto como filosofia da própria escola, dessa política. Verifica-se esse conflito a partir da interpretação que as atuantes fazem da Lei 12.659/20, conforme observamos nas declarações a seguir:

Essa lei [12.659/20] foi uma lei pensada no sentido de, apesar do nome acabar deturpando o conceito da gestão democrática, né? Apesar desse nome, na realidade, ela foi uma lei pensada no sentido de diminuir a autonomia das escolas, enfraquecer o Conselho Escolar, e acabar fortalecendo um poder centralizado na figura do diretor, e é uma coisa que a gestão democrática, ao longo da sua trajetória desde lá da Constituição de 88, vem tentando contextualizar, ou vem tentando... – qual é a melhor palavra – relativizar pra não tornar ela esse poder autoritário. (Entrevistado 3).

É uma lei [12.659/20] que tenta desconstituir pra que, na minha opinião, a médio e curto prazo, talvez, se pense na ideia de... de destituir a lei de diretores pra dizer: “ah, olha ali, ó, o cara é professor eleito – ele não deu conta; vamo indicar alguém que, né, eu como secretário de educação aqui, vou destituir alguém, ou vou contratar um serviço terceirizado, ou vou mandar um administrador pra escola.” Eu acho que é mais ou menos nessa linha assim que vem essa Lei, sabe? (Entrevistado 5).

Aparentemente, em função do perfil da equipe, caracterizada por manter um posicionamento crítico em relação aos processos de redefinições na gestão das escolas e ataques aos direitos conquistados, no Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre, na Escola Marielle Franco, a *interpretação* da lei 12.659/2020 exorbita os limites da própria política, sendo analisada como parte de um contexto maior de desmonte/desmobilização da gestão democrática,

que encontrou, na gestão Marchezan, um momento de intensificação e virada mais brusca nesse sentido. Além de identificar a contradição entre os elementos que de fato constituem uma política de gestão democrática, e aqueles definidos na lei 12.659/20, as entrevistadas realizam também o diagnóstico acerca do papel que a lei espera que seja cumprido pela diretora, vislumbrando a intenção de se estabelecer uma crise entre as direções e as próprias equipes. Aparentemente, o ponto da lei que mais chamou a atenção das entrevistadas foi o artigo 22, que é aquele em que a diretora eleita pela comunidade pode ser removida do cargo, caso a escola não atinja nota sete no IDEB:

O diretor, ele atinge o seu cargo, por eleição. Então, ele é eleito por um grupo. E numa eleição de diretores, é claro que tem a questão pedagógica, mas também tem o tipo de pessoa que se coloca na prática pra ser diretor e o que que essa pessoa acredita – eles apresentam um projeto pra escola, com as ideias dele sobre gestão da escola, né? O diretor é responsável pela vida das crianças dentro da escola. Se acontece qualquer acidente, qualquer coisa... Ele é responsável pelo corpo funcional da escola, pelos profissionais, ele é responsável pelos alunos, e aí ele ainda tem que bater média 7? Será que essa é a atribuição do gestor? Eu acho uma visão extremamente empresarial da escola, só que, na escola, a gente não produz automóveis, carros, qualquer outra coisa. Na escola, a gente tá trabalhando com pessoas, entende? É muito mais complexo, é muito mais difícil do que medir por um índice, um aproveitamento, entende? A gente não tem controle sobre tudo pra dizer: “não, eu vou aplicar o teste, meus alunos vão...” Bah, não é assim! Não é assim! A aprendizagem tem muito... tem coisas afetivas no meio, coisas que as crianças muitas vezes têm que vencer, né? A gente não lida com um aluno, entre muitas aspas, ideal. Não existe o aluno ideal, né? Nós trabalhamos com seres humanos, então a gente tem que ver as limitações deles. (Entrevistada 4).

É muito simplório dizer que o diretor pode ser responsabilizado por isso de acordo com as condições que as escolas têm, né? E com a forma como as coisas são feitas, e como a comunidade tem acesso às coisas, porque é um conjunto de coisas muito maiores que faz com que esse índice do Ideb seja bom ou não seja bom. Não é só o que a escola ensina ou não ensina, então... e eu acho que o Diretor não é o responsável por isso, né? não pode ser, não poderia ser, mas é o que tá posto aí... caso, em dois anos, ele não consiga o índice do Ideb, ele pode, inclusive, perder o cargo, então eu acho sério, assim, eu acho que isso deveria ser mais discutido por quem faz Educação. (Entrevistada 2).

Diante dos fragmentos aqui expostos, bem como da análise geral das entrevistas, é possível inferir que, entre as entrevistadas e, provavelmente, entre as profissionais integradas à equipe, o papel cumprido por elas, em relação à lei 12.659/20, será o de *crítica*, que consiste no tipo de atuante, definido por Ball, Maguire e Braun (2016) como aquela que manifesta incômodos em relação a uma determinada política, ou às políticas de modo geral. Por outro lado, no que se refere à gestão democrática, como parâmetro para as relações cotidianas apoiadas no espírito do que foi definido como princípio constitucional em 1988, foi possível identificar, entre as entrevistadas, os papéis de *empreendedoras* e *entusiastas*, que consistem,

respectivamente, naqueles papéis cumpridos pelas atuantes que envolvem-se voluntariamente com a política, buscando formas de difundir-la no interior da escola; e aquelas que incorporam a política à sua própria prática, atuando-a positivamente, e incentivando outras pessoas a partir do seu próprio exemplo.

O campo empírico da pesquisa confirma a hipótese de que as disputas pelo modo de gestão escolar passam, sim, pelos processos legislativos, que darão origem ao texto da política, mas passam também pela disputa da atuação dos indivíduos no interior da escola, de modo que o seu tempo seja cada vez mais restrito, suas demandas cada vez maiores, estreitando cada vez mais as possibilidades de atuação das políticas, quer dizer, conforme analisam Ball, Maguire e Braun (2016) ainda que não digam exatamente o que deve ser feito, as políticas são construídas de modo que sobrem poucas possibilidades além das intenções subjacentes ao texto.

Por fim, ao analisarmos a postura da equipe da Escola Marielle Franco diante da contradição entre o princípio constitucional da GD, e a sua regulamentação em vigor, a partir de 2020, em Porto Alegre, foi possível inferir um papel além daqueles categorizados na teoria da atuação e que, talvez, possa ser entendido como um papel que deriva do *crítico*. O papel cumprido pelas entrevistadas e pelas demais atuantes estáveis da escola seria o de *resistente*, que consistiria na tendência à preservação do legado do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, adaptando a essência das reivindicações do período da Constituinte ao contexto atual, posicionando-se no campo oposto ao avanço das políticas neoliberais no âmbito da escola, e do próprio Sistema Municipal. Assim, a própria escola, bem como a sua diretora, estiveram presentes nas discussões acerca do então projeto de lei nº 20/2019, participando das emendas que foram elaboradas no âmbito do Fórum de Diretores, e que foram apresentadas à Câmara Municipal, inclusive a que foi aprovada, dando origem ao parágrafo segundo, do artigo 22, que chama a atenção à instabilidade na composição do quadro docente das escolas, o que traz implicações diretas ao processo de ensino-aprendizagem e, conseqüentemente, ao próprio IDEB. A emenda aprovada a partir da pressão realizada pelo Fórum, que conta com a participação da Escola Marielle Franco, definiu a seguinte redação ao referido parágrafo:

§ 2º O disposto nos incs. do § 1º deste artigo não será aplicado às unidades escolares que, durante mais de 70% (setenta por cento) do período letivo, não contaram com o mínimo de 80% (oitenta por cento) da lotação de professores em efetivo exercício da docência. (PORTO ALEGRE, 2020).

Também na ocasião mais recente, em que a atual gestão volta os seus esforços à redefinição do papel do Conselho Municipal de Educação, a partir da tentativa de revogar as

suas funções consultiva, deliberativa, normativa, fiscalizadora e mobilizadora do Sistema Municipal de Ensino (SME), a equipe diretiva da escola soma-se às entidades que se organizam na tentativa de barrar o projeto de lei nº 36/2021 ou de torná-lo menos nocivo à GD e ao CME.

6.9 O papel cumprido pela diretora para a atuação da GD na Escola Marielle Franco

Após a aproximação com o campo empírico, a imagem do ponto de intersecção entre a escola e o Estado (representado pela mantenedora, no caso de uma escola subordinada a um Sistema Municipal de Ensino) no qual a diretora se encontra passou a fazer mais sentido. O conceito de Estado ampliado, entendido como aquele em que não existem fronteiras permanentemente definidas entre o Estado e a sociedade civil, de fato, pôde ser observado em diversos momentos. Foi possível perceber, tanto pelo conteúdo explícito das suas falas, quanto por inferências acerca de outros temas, além dos que foram abordados neste relato de estudo de caso, que a diretora da Escola Marielle Franco está no campo oposto ao do modo gerencialista de gestão da escola pública, que tem avançado no Sistema Municipal de Porto Alegre. Por outro lado, é possível também identificar o seu compromisso com um modo democrático de gestão que mais se associa às discussões realizadas na Constituinte.

Tendo vivenciado todo o processo de construção da Escola Cidadã em Porto Alegre, e tendo feito parte das discussões e dos mecanismos clássicos da democracia participativa, o esforço dela é para reproduzir, no interior da escola, aqueles mecanismos. Nessa perspectiva, a diretora é reconhecida e respeitada pela equipe, que a reivindica como sua representante legítima. Por outro lado, ela esbarra nos limites impostos pela política de expansão do modo gerencialista, cujo centro é o esgarçamento dos indivíduos, pela via do aumento das demandas, em oposição à redução do tempo para pensar/refletir sobre as próprias práticas, que terminam sendo reduzidas a aulas, cumprimento de critérios burocráticos/administrativos, deslocamentos entre escolas e, quando muito, participações relativamente superficiais, por falta de condições para estudo, discussão e aprofundamento sobre a própria realidade.

Diante desse quadro, mesmo a equipe que apoia e reivindica a diretora, não consegue tomar as iniciativas necessárias para que a gestão democrática exista para além do discurso. Assim, as próprias demandas da GD passam a compor a lista de todas aquelas que recaem sobre a diretora, determinando a sobrecarga de trabalho reconhecida também por ela:

É uma sobrecarga de trabalho desde as coisas mais burocráticas, com a questão do quadro, com a questão funcional dos professores, até a questão pedagógica, porque muito do que acontece no pedagógico precisa estar eu lá, postando nos grupos de whatsapp, onde os

professores não querem disponibilizar o seu celular. (...) Nesses tempos de pandemia tá bem difícil. Antes eu ainda tinha esse horário marcado, né? Assim, eu sempre fui uma pessoa que trabalhava em fim de semana porque eu gosto das coisas bem organizadas, (...) tinha uma época que a gente não precisava ir num turno da escola, que eles chamavam de compensação. Tu trabalhava nove horas, né, por dia, e aí compensava um turno. Eu também costumava trabalhar, fazia compras da escola. Eu sempre tive esse hábito, e nunca me importei com isso. Mas nesses tempos de pandemia, principalmente da metade do ano passado pra cá... hoje eu tava pensando que eu tenho que dar um tempo porque eu to trabalhando... sabe? Assim... mais do que... é um volume muito grande, porque a gente quer atender à comunidade, não deixar ninguém sem resposta, todo mundo tem o meu whatsapp, eu atendo todo mundo. (Entrevistada 1).

Diante da intensificação de trabalho e sobrecarga de toda a equipe, a diretora incorre em uma contradição com a própria concepção de gestão democrática. Segundo as declarações dela, a gestão democrática implica relações mais “horizontais”, de modo que as responsabilidades, tarefas e decisões não sejam centralizadas na direção. Significa que não caberia a ela a ocupação de todas as lacunas abertas pela ausência de estrutura, de pessoal, pelas demandas inalcançáveis. Apesar desse fato e dessa consciência, por parte da própria diretora, também ela sabe que é “a cabeça dela que está a prêmio”. (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016). Entre as vitórias do neoliberalismo e do seu respectivo modo de gestão escolar – o gerencialista – encontra-se uma, do campo ideológico que, mesmo sendo própria desse modo de gestão, guarda suas raízes no patrimonialismo e no clientelismo, e consiste na ideia de que a figura principal da escola, a responsável por todos os fracassos e sucessos, por todos os raios que sejam desviados ou que caíam sobre ela, é a diretora.

A análise das políticas mais recentes, em Porto Alegre, sugere que o percurso realizado pelo princípio da gestão democrática, desde a Constituinte até a onda neoliberal inaugurada na década subsequente, e cujo ponto mais alto vem sendo percebido agora, não foi suficiente, ou não teve “fôlego” para cumprir a sua tarefa principal, que consistiria na superação da indicação política para o provimento do cargo de direção escolar. Apesar desse método ter sido alterado em alguns lugares, a exemplo da própria Porto Alegre, a consciência quanto às relações de tipo democrático não foi consolidada. E assim, diante da pressão sofrida diariamente para que a escola “dê certo”, apesar das lacunas, e ainda pela legislação que a responsabiliza de forma individual, colocando, literalmente, “a sua cabeça a prêmio”, a própria diretora, entra em contradição com a sua concepção de gestão democrática, abraçando todas as demandas, desafiando até mesmo os limites mais objetivos. Ainda falando sobre as suas atribuições e jornada de trabalho, a diretora continua:

Neste momento atual eu estou à beira de um ataque de nervos, né? Eu preciso me organizar. Tava pensando nisso hoje... eu vou ter que colocar um limite de horário pra eu parar em algum momento, pelo menos de responder o whatsapp. Bom, tu é... tu é prova viva do horário que eu te respondo (risos) tu sabe que eu não tô te mentindo (risos). E isso tá chegando num limite que eu vou acabar adoecendo... então é isso... é também falta de política de uma mantenedora que tá... sabe? Jogando tudo pra gente e aí eu tenho que dar conta de tudo. (Diretora).

Vale lembrar que a entrevista foi concedida ainda antes do advento do PLC 36/2021, e que esse acabou virando um tema central na atuação das escolas e equipes diretivas que resistem, manifestando compromissos com a gestão democrática, passando a integrar os fóruns e agendas com vistas ao debate e ao convencimento contra o desmonte do Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre.

6.10 Considerações finais do estudo de caso

Ao elaborarmos o estudo de caso aqui relatado e analisado, estávamos diante de outra conjuntura, na qual não havia coronavírus, nem pandemia de COVID-19 e, ainda assim, estudos já eram realizados acerca da intensificação do trabalho das diretoras escolares. (SILVA; PEREIRA, 2018). As medidas sanitárias tomadas com o intuito de conter o vírus, os impactos da pandemia na economia, o isolamento social e as medidas tomadas na escola para amenizar as consequências dele no processo de escolarização das estudantes determinaram outras diretrizes para ele. Adaptamos não só os conteúdos, mas também a forma de realização das entrevistas. Realizamos um estudo de caso sem conhecer, presencialmente, o campo empírico, realizando apenas uma visita rápida, ao final da pesquisa. Tivemos acesso a apenas uma escola e, dentro dela, não conseguimos entrevistar o segmento de responsáveis pelas alunas. Apesar dos desafios, dos limites impostos pela conjuntura, e das adaptações realizadas, mantivemos as nossas hipóteses iniciais, nosso problema de pesquisa, bem como a maior parte dos objetivos, com adaptações para um campo empírico restrito a apenas uma única escola.

Assim, no capítulo 1, elaboramos uma “primeira hipótese, na qual os obstáculos impostos à concretização da gestão democrática determinam que ela seja limitada ou mesmo ignorada na escola analisada. Nesse caso, o objetivo será identificar os fatores específicos que concorrem para isso. Na segunda hipótese, a escola consegue, de fato, desenvolver práticas descentralizadoras a ponto de elas interferirem no modo de gestão, tornando-o digno do adjetivo “democrático”. A partir daí, buscaremos compreender os mecanismos materiais ou simbólicos que garantem interações escolares de tipo democráticas”.

Com o estudo de caso, acreditamos que as duas hipóteses tenham sido confirmadas. Na Escola Marielle Franco, na qual identificamos duas esferas: a da escola e a do Estado, que se entrecruzam em muitas ocasiões, tanto foi possível verificar pontos em que a GD é muito limitada, quanto foi possível constatar práticas descentralizadoras e interações de tipo democrática. Aparentemente, os fatores que concorrem para esses dois aspectos são, por um lado, a sobrecarga e o ritmo intenso de trabalho imposto a toda a equipe (não apenas a diretiva, mas também a docente e a técnica) impedindo a participação em atividades ou momentos que ultrapassem as suas demandas obrigatórias; e, por outro lado, a existência de um “eixo” formado por professoras experientes, que vivenciaram os processos de implementação da Escola Cidadã em Porto Alegre e defendem, pela própria prática, o legado daquela política.

O problema de pesquisa consistia em: “quais as implicações e a dimensão da influência da diretora escolar para a atuação da gestão democrática da escola pública?”. Acreditamos que o estudo de caso tenha demonstrado que, ao possuir uma trajetória alicerçada em experiências concretas de democracia participativa, na perspectiva da teoria da atuação a diretora cumpre um papel de *entusiasta e tradutora*, uma vez que incorpora a política à sua própria prática, incentivando as novas gerações da escola, a partir do seu próprio exemplo. Em relação ao marco gerencialista, representado pela lei 12.659/20, a diretora cumpre o papel de *resistente*, desde a participação nos fóruns que buscaram barrar ou reduzir os impactos negativos da lei, até a sua tradução no interior da escola, buscando analisá-lo de forma crítica.

Conforme objetivos específicos da pesquisa, o estudo de caso permitiu também verificar as diretrizes da SMED/POA para a direção escolar; identificar como a direção interpreta as normas emanadas da mantenedora, bem como as pressões a que as diretoras estão submetidas frente aos modos democrático e gerencialista de gestão escolar. Conforme mencionado, não foi possível observar pressões do campo democrático. Ao contrário, desse campo, há apenas resistências pontuais às ofensivas gerencialistas, cada vez mais fortes e contundentes.

O entendimento das diretrizes da SMED/POA para as escolas, bem como do contexto político-administrativo do Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre permitiu a compreensão do caráter “híbrido” do próprio cargo de direção escolar, uma vez que consiste em um ponto de intersecção entre a comunidade escolar e o Estado, o que confere a ele uma situação de permanente conflito entre essas duas esferas, sendo que, no caso da Escola Marielle Franco, a “pressão” pela participação da comunidade e manutenção do caráter democrático da escola parte da própria diretora. Por fim, o estudo de caso abriu possibilidades diversas de entendimento acerca da atuação da gestão democrática, seus desafios, limites e perspectivas.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com esta pesquisa, tínhamos como principal objetivo identificar a dimensão da influência que uma diretora escolar exerce para a atuação da gestão democrática em uma escola pública, a partir de um estudo de caso, na cidade de Porto Alegre. Já nos primeiros passos, lidamos com dois elementos tão importantes, quanto contraditórios: o primeiro consistia no dado levantado na pesquisa bibliográfica, de que a maioria das pesquisas que chegaram à conclusão de que a gestão democrática era ignorada ou não desenvolvida nas escolas e redes analisadas, apontavam a atuação da diretora escolar como um fator determinante para esse quadro. O segundo elemento consistia no fato de que o principal referencial epistemológico e metodológico escolhido para a pesquisa indicava que, na condição de apenas uma atuante no processo, a diretora não poderia deter, em suas próprias mãos, o poder de determinar a forma como diferentes políticas seriam atuadas nas escolas, uma vez que, para tal atuação, seriam decisivas a soma e a interação entre contextos e atuantes.

Ao mesmo tempo em que intriga e instiga, a contradição entre esses elementos aponta também para uma das características principais dos achados desta pesquisa e do olhar necessário para eles: quando se trata de processos coletivos e interações sociais, haverá sempre contradições; haverá sempre resultados inacabados; as respostas nunca serão lineares, nunca serão definitivas. O percurso da pesquisa implicou a escolha de referenciais teóricos, os quais, necessariamente estariam relacionados ao tema investigado apresentando problematizações e resultados que, desde o princípio, nos sugeriam caminhos e hipóteses. Enquanto o estudo de caso permitiu a confirmação dessas hipóteses, ainda que elas fossem opostas.

Em suma, é justamente a presença de permanentes contradições que marca tanto o próprio caráter da gestão democrática, na condição de política pública, quanto a natureza da função cumprida pela diretora escolar, cujo trânsito efetivo entre as atribuições delegadas pelo Estado restrito, e aquelas definidas pelo seu caráter eletivo e democrático, lhe é inerente. Quer dizer, antes do cumprimento de algum papel propriamente dito, a diretora materializa no seu próprio cargo, nas suas próprias funções, o Estado Ampliado e a sua intersecção entre o Estado Restrito e a sociedade.

A opção pelo referencial que eleva o papel das atuantes e dos contextos a um patamar determinante para o resultado final da política revelou-se indispensável. Foi pelo entendimento da escola como um todo, no qual todas as partes estão interligadas, que pudemos desenvolver as análises conforme estão apresentadas ao longo do texto. Nesse ponto, é importante reconhecer uma lacuna considerável deste trabalho: a restrição do campo empírico a uma única

unidade de ensino, cuja caracterização prévia já a situava no campo das escolas cujos processos de desenvolvimento da GD eram avançados. Obviamente, os fatores que nos levaram a essa limitação estavam além da nossa capacidade de decisão e escolha. A pandemia de COVID-19 deixou suas marcas também na nossa pesquisa, cabendo-nos apenas o papel de reorganizar os planos a cada novo obstáculo erguido. Ainda assim, tivemos como amostra, um campo empírico que induz a inferências e deduções de grandes esforços, por parte da equipe profissional, para a participação coletiva e para a democratização das interações no ambiente escolar. Porém, a probabilidade das características encontradas nessa escola se reproduzir ou mesmo se refletir em outras escolas do mesmo Sistema não podem ser estimadas.

Por outro lado, o próprio resultado final que aponta sim, para as contradições inerentes à GD e ao cargo de direção, mas conduzem ainda mais à percepção desses esforços por parte da equipe, em oposição às políticas de desarticulação, distanciamento e silenciamento dela, é o indicativo de que, de fato, a multiplicidade de atuantes, as suas capacidades individuais, e a sua interação com a política, são cruciais para a definição do *contexto situado* e da *cultura profissional* que, por sua vez, são também cruciais para a forma como a política será atuada. Com essa análise, não pretendemos dizer que a atuação dependa apenas da “vontade” ou do “empenho” das atuantes, e muito menos da diretora. Afinal, essa afirmação colocaria por terra toda a argumentação construída ao longo do trabalho, sobre as correlações de forças que se estabelecem na sociedade em diferentes situações políticas, e sobre o papel cumprido pelos contextos para a atuação. Com o reconhecimento do peso que as atuantes possuem para o desenvolvimento da política, queremos apenas reconhecer a validade das elaborações de Ball, Maguire e Braun, para um estudo de caso realizado na cidade de Porto Alegre, no período de 2020 a 2022, no que se refere ao entendimento de que há espaços discricionários que só dizem respeito a cada escola e às características que ela mesma elaborou como suas. Também esses espaços determinam a política.

Acreditamos que o reconhecimento desses espaços discricionários não seja oposto ao de que as políticas estabelecem limites que restringem as escolhas e determinam o que deve ser feito. Porém, num cenário de pesquisa sobre a influência da diretora para a atuação da gestão democrática, em que a única escola que aceita se colocar na posição de campo empírico – apesar do contexto pandêmico e de intensificação do trabalho – seja exatamente aquela reconhecida como a que atua positivamente a política, acreditamos que essa iniciativa deva ser atribuída à *cultura profissional* construída pela própria escola, e que remete a uma concepção coletiva e amadurecida sobre a gestão democrática e as iniciativas comprometidas com a sua existência e garantia.

Por outro lado, reafirmamos que apesar dessa concepção e dessa postura por parte da equipe, a própria escola não é suficiente para a garantia de processos democratizantes no seu interior, pois, conforme verificado no estudo de caso, além da dimensão das interações que se estabelecem no interior da escola, há também a dimensão da subordinação dela às relações com o Estado, sendo ela própria, parte dessa estrutura.

Na análise das relações entre a escola e as estruturas governamentais, tanto no campo documental, quanto no estudo de caso, foi possível alcançar os objetivos específicos da pesquisa. Primeiramente, no estudo da lei 12.659/2020, foi possível, por um lado, identificar as diretrizes da SMED/POA para as direções escolares e, por outro lado, entender o contexto político-administrativo do Sistema Municipal de Ensino da capital gaúcha. Foi justamente esse contexto político-administrativo, marcado por uma conjuntura nacional oposta a avanços democráticos, cujo representante máximo do Estado é um defensor declarado de regimes ditatoriais, que permitiu a aprovação e a promulgação da referida lei. A lei, por sua vez, representa o marco institucional do modo gerencialista de gestão escolar, tendo sido alcançado ainda na gestão do então prefeito, Nelson Marchezan (PSDB).

A partir de um extrato da lei, os seus artigos 1º e 22º, foi possível deduzir quais são as diretrizes da SMED para a direção escolar, uma vez que esses artigos definem, respectivamente, atribuições próprias do modo gerencialista de gestão às diretoras, legalizando a condição de “gerentes executivas” imposta a elas; e um instrumento de *accountability*, que consiste na interrupção dos mandatos das diretoras eleitas, cujas escolas não atinjam nota sete no IDEB, atribuindo-lhes, individualmente, a responsabilidade sobre o processo de ensino-aprendizagem, e os resultados, quantificáveis em números, apresentados pelas estudantes, em uma avaliação padronizada nacionalmente.

Na dimensão empírica do estudo, foi também possível identificar como as direções interpretam as normas da SMED. Além disso, conseguimos identificar as pressões a que as diretoras estão submetidas no seu cotidiano. Nesse ponto, observamos que, aparentemente, apesar da diretora do estudo de caso possuir uma longa trajetória de participação direta em momentos de efetiva construção democrática no Sistema Municipal, e de ser, em função dessa trajetória, reconhecida e respeitada pela equipe da escola, as pressões exercidas sobre ela, por parte da mantenedora, fazem com que ela sucumba, uma vez que, tanto na legislação vigente, quanto no imaginário popular e da própria comunidade da qual faz parte, o fracasso e o sucesso da escola são consequências da sua atuação. Nesse sentido, inferimos que a diretora corresponde às expectativas da SMED, submetendo-se a uma situação de trabalho ininterrupto,

em horários e locais não previstos em qualquer instrumento legal, a fim de suprir as lacunas produzidas, pela própria mantenedora, na escola.

Por outro lado, As pressões de caráter democratizante, realizadas pela comunidade escolar, pela comunidade geral, ou por segmentos que sejam marcados por tradições participativas, não chegaram a ser identificadas. Ao contrário, por parte da equipe escolar, e do próprio segmento docente, tradicionalmente reconhecido como aquele de maior capacidade de articulação e mobilização, há cada vez menos condições de participação em atividades que não façam parte das suas atribuições elementares. Por parte do segmento de responsáveis pelas alunas, a partir dos registros no PPP da escola, foi possível inferir que a expectativa é de que a escola ofereça cada vez mais momentos em que as crianças e adolescentes “estejam” na escola, independentemente dos meios pelos quais esses momentos serão oferecidos, ou dos métodos pelos quais as decisões tenham sido tomadas.

O anseio das famílias por deixar as crianças em algum lugar, enquanto trabalham para garantir o sustento delas, reflete o projeto de articulação entre o capitalismo e o patriarcado, para que haja uma divisão do trabalho de reprodução social entre a escola e a família, uma vez que, nesse estágio de desenvolvimento do capitalismo, a força de trabalho das mulheres já se encontra absolutamente incorporada ao setor produtivo, de modo que já não é possível abrir mão dela. Nesse sentido, foi possível identificar, na pesquisa, o fator de retroalimentação implicado no processo de feminização da atividade docente, que tanto se deu pelo contexto de desvalorização dessa atividade, que passava a ser desempenhada também para a educação de meninas, quanto o processo de desvalorização se deu em função da feminização. Quer dizer, trata-se de um fenômeno que se retroalimenta, e que se reproduz também no âmbito da administração escolar e os seus desdobramentos.

Por fim, o estudo de caso demonstrou que existe, por parte da equipe lotada na Escola Marielle Franco, a consciência em relação à ofensiva, por parte da mantenedora, para a redefinição global no modo de gestão das escolas, e no funcionamento do Sistema Municipal de Porto Alegre, de modo que os instrumentos e modelos correspondentes à democracia sejam substituídos pelos instrumentos e modelos correspondentes ao neoliberalismo. Apesar dessa consciência, a escola manifesta também a sua condição de impotência, uma vez que, parte considerável das diretrizes neoliberais passa pela intensificação do trabalho e a consequente desarticulação das atuantes no interior das escolas. Apesar desse quadro, e da política de desarticulação das próprias condições de trabalho, com a permanente instabilidade no que se refere à organização dos recursos humanos, a escola tem resistido e mantido o legado

democrático vivenciado pelo Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre nas décadas de 1980-1990.

REFERÊNCIAS

- ACUÑA, María Elena. **Conceptos fundamentales:** Posición occidental del sujeto teórico, tensiones sobre la idea biologicista de la mujer. Material del curso “Introducción a las teorías feministas”, impartido en UAbierta, Universidad de Chile. 2019.
- AFONSO, Almerindo J. **Reforma do Estado e políticas educacionais:** entre a crise do Estado-nação e a emergência da regulação supranacional. *Educação & Sociedade*, ano XXII, n. 75, agosto, 2001.
- ARRUZZA, Cinzia; BHATTACHARYA, Tithi; FRASER, Nancy. **Feminismo para os 99%:** um manifesto. São Paulo: Boitempo, 2019.
- ARRUZZA, Cinzia. **Ligações perigosas:** casamentos e divórcios entre marxismo e feminismo. São Paulo: Usina, 2019.
- AZEVEDO, Janete Maria Lins. O Estado, a política e a regulação do setor educacional no Brasil: uma abordagem histórica. *In: Gestão da educação:* impasses, perspectivas e compromissos. Naura Syria Carapeto Ferreira, Márcia Angela da S. Aguiar (orgs.). São Paulo: Cortez, 2001.
- AZEVEDO, Janete Maria Lins; FARIAS, Maria da Salete Barboza de. Democratização da gestão da educação Avanços e perspectivas. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, n. 2018, p. 495–509, 2018.
- BALL, Stephen; MAGUIRE, Meg; BRAUN, Annette. **Como as escolas fazem as políticas:** atuação em escolas secundárias. Ponta Grossa/PR: Editora UEPG, 2016.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo.** 3ª reimpressão da 1a. ed. São Paulo: Edições 70, Revista e Ampliada. 279 p. 2016.
- BATISTA, Neusa Chaves; PEREYRA, Miguel A. A gestão democrática da escola pública em contextos de reformas educacionais locais: Estudo comparado entre Brasil e Espanha. **Arquivos Analíticos em Políticas Educativas**, Arizona, n. 28, v. 2, p. 1-28, 2020.
- BATISTA, Neusa Chaves. A gestão democrática da educação básica no âmbito do plano de ações articuladas municipal: tensões e tendências. **Revista Brasileira de Educação**, v. 23, p. 1-24, 2018a.
- BATISTA, Neusa Chaves. Participação em Conselhos Escolares: da resistência ao gerencialismo rumo à justiça escolar. **Foro de Educación**, Salamanca, v. 16, n. 25, p. 207-224, 2018b.
- BATISTA, Neusa Chaves. **Políticas públicas para a gestão democrática da educação básica:** Um estudo do Programa Nacional de Formação de Conselheiros Municipais de Educação. Jundiaí, Paco Editorial, 2013.
- BATISTA, Neusa Chaves. Conselhos Escolares e processo de democratização da gestão em Porto Alegre: *In: LUCE, Maria Betariz; MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso de (Orgs.).*

Gestão escolar democrática: concepções e vivências. Porto Alegre: Editora da UFGRS, 2006, p. 43-50.

BATISTA, Neusa Chaves. **Democracia e patrimonialismo: dois princípios em confronto na gestão da escola pública municipal de Porto Alegre.** Dissertação (Mestrado em Sociologia), PPGS, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2002.

BECHARA, Evanildo. **Moderna gramática portuguesa.** 37 ed. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 2009.

BOURDIEU, Pierre. Espíritos de Estado: gênese e estrutura do campo burocrático. *In: Razões práticas: sobre a teoria da ação.* 11^a ed. Campinas, SP: Papirus, 2011.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Senado Federal, 2016.

BRASIL, Lei nº 9.394/1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 dez. 1996.

BRASIL, Lei nº 10.172/2001, Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 9 jan. 2001

BRASIL, Lei nº 13.005/2014, Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 jun. 2014.

COUTINHO, Priscila Muniz. **Um perfil de diretoras escolares: trabalho, gênero e educação em escolas do Ensino Fundamental de Uberlândia.** Dissertação (mestrado em Ciências Sociais), Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia, 2018.

DEMO, Pedro. **Metodologia científica em Ciências Sociais.** São Paulo: Atlas, 1995.

DINIZ, Debora. **Carta de uma orientadora.** Brasília: Letras Livres, 2012.

DUARTE, Alexandre William Barbosa. **Políticas Avaliativas, Nova Gestão Pública e Trabalho Docente no Brasil: Reformas nos Sistemas de Ensino e a Repercussão Sobre o Trabalho do Diretor Escolar no Estado de Minas Gerais.** Sisyphus – Journal of Education, vol. 8, núm. 1, 2020, Marzo-Junio, pp. 28-54 Universidade de Lisboa Portugal. <https://doi.org/10.25749/sis.19005>.

FRASER, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça na era pós-socialista. *In: SOUZA, Jesse (org). Democracia hoje: novos desafios para a teoria democrática contemporânea.* Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

FRASER, Nancy; HONNET, Axel. **¿Redistribución o reconocimiento? Un debate político-filosófico.** Colección “Educación crítica”. Ediciones Morata, S. L., Madrid, 2006.

FRASER, Nancy. Mapeando a imaginação feminista: da redistribuição ao reconhecimento e à representação. **Estudos Feministas**, Florianópolis, n. 15, v. 2, p. 291-308, 2007.

FREY, Klaus. **Políticas públicas**: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. 2000.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.
HYPÓLITO, Álvaro Moreira.; LEITE, Maria Cecília Lorea. Modos de gestão e políticas de avaliação: entre o gerencialismo e a democracia. *In: Avaliação de Larga Escala*: questões polêmicas. Brasília: Liber Livro, 2012.

HOJAS, Viviani Fernanda. Concurso público para diretor na escola estadual paulista: expectativas dos órgãos centrais do ensino e concepções de diretores. **Educação em Revista**. Belo Horizonte, v.31, n.02, p. 309-326. Abril-Junho 2015.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Síntese de Indicadores Sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira. Rio de Janeiro, 2019.

INEP – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Série documental relatos de pesquisa 41**: perfil do professor da educação básica. Brasília-DF, 2018.

INEP: Thesaurus Brasileiro. Brasília, DF. Disponível em: <http://inep.gov.br/thesaurus-brasileiro-da-educacao>. Acesso em 15 maio 2020.

LEAL, Ione Oliveira Jatobá; NOVAES, Ivan Luiz. Percepção de diretores acerca das atribuições na gestão pedagógica de escolas municipais de Jacobina (BA). **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 44, e174879, 2018.

LIMA, Licínio C. Por que é tão difícil democratizar a gestão da escola pública? **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, v. 34, n. 68, p. 15-28, mar./abr. 2018.

MASSENA, Juliana Hass. **Gestão escolar democrática**: elementos para uma política de desenvolvimento profissional para os diretores da rede estadual do Rio Grande do Sul. Dissertação (mestrado em Educação), Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2018.

MEDEIROS, Isabel Letícia Pedrosa de Medeiros. **Sentidos da democracia na escola**: um estudo sobre concepções e vivências. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2009.

MENDONÇA, Sônia Regina. **Estado, violência simbólica e metaforização da cidadania**. Tempo, Rio de Janeiro, v. 1, p. 94-125, 1996.

MENDONÇA, Sônia Regina. O Estado Ampliado como ferramenta metodológica. **Marx e o Marxismo**, v. 2, n. 2, p. 28-43, 2014.

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. 2 ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2008.

MÉSZÁROS, István. **A teoria da alienação em Marx**. São Paulo: Boitempo, 2016.

NATAL, Lei nº 147 de 04 de fevereiro de 2015. Dispõe sobre a democratização da gestão escolar no âmbito da rede municipal de ensino do Município de Natal e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**. Natal, RN, 2015.

OLIVEIRA, Ana Cristina Prado de; CARVALHO, Cynthia Paes de. Gestão escolar, liderança do diretor e resultados educacionais no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, v. 23, 2018.

PARO, Vitor Henrique. A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n.3, p. 763-778, set./dez. 2010.

PARO, Vitor Henrique. **Crítica da estrutura da escola**. São Paulo: Cortez, 2011.

PERONI, Vera Maria Vidal. A gestão democrática da educação em tempos de parceria entre o público e o privado. **Pro-Posições**, Campinas, v. 23, n. 2 (68), p. 19-31, maio/ago. 2012.

PERONI, Vera Maria Vidal. Mudanças na configuração do Estado e sua influência na política educacional. In: PERONI, V. M. V.; BAZZO, V. L.; PEGORARO, L. (Org.). **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

PORTO ALEGRE. Lei Complementar n. 292, de 15 de janeiro de 1993. Dispõe sobre os Conselhos Escolares nas escolas públicas municipais. Porto Alegre, RS.

PORTO ALEGRE, Lei nº 12.659, de 08 de janeiro de 2020. Dispõe sobre a gestão do ensino público das escolas da Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre, modifica a eleição para a direção das escolas, revoga a Lei nº 7.365, de 18 de novembro de 1993 – que modifica a eleição direta para Diretores e Vice-Diretores nas escolas públicas municipais e extingue o colegiado, revogando as Leis nº 5.693, de 26 de dezembro de 1985, e 7.165, de 16 de outubro de 1992 – e dá outras providências. **Diário Oficial de Porto Alegre**, Porto Alegre, RS, 2020.

PORTO ALEGRE, Projeto de Lei nº 20, de 04 de outubro de 2019. Dispõe sobre a gestão do ensino público das escolas da Rede Municipal de Porto Alegre, modifica a eleição para a direção das escolas e dá outras providências revogando a Lei 7.365, de 18 de novembro de 1993. **Câmara Municipal de Porto Alegre**, Porto Alegre, RS, 2019.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal de Educação. **Plano de Gestão 2021 – 2024**. Porto Alegre, 2021.

POUPART, Jean. A entrevista de tipo qualitativo: considerações epistemológicas, teóricas e metodológicas. In: POUPART, Jean et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, p. 38-82.

SILVA, Joyce Mary Adam de Paula. A Construção da identidade de diretores: discurso oficial e prática. **Educação em Revista**. Belo Horizonte. v.27. n.03. p.211-230, dez. 2011.

SILVA, Maraisa Priscila Samuel da. **A re-configuração das atribuições do diretor escolar com a instauração do regime de gestão democrática da escola**. Dissertação (mestrado em Educação). Universidade Estadual Paulista. Marília/SP, 2011.

SILVA, Amanda Moreira da. **Tempo e docência: dilemas, valores e usos na realidade educacional**. Jundiaí, Paco Editorial: 2017.

SMED/PoA. (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE PORTO ALEGRE). Ciclos de formação: proposta político-pedagógica da escola cidadã. Porto Alegre: SMED/PoA, 1999. **Cadernos Pedagógicos 9**, 1999.

SOUZA, Ângelo Ricardo de; GOUVEIA, Andréa Barbosa. Diretores de escolas públicas: aspectos do trabalho docente. **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, n. especial 1, p. 173-190, 2010.

SOUZA, Ângelo Ricardo de; PIRES, Pierre André Garcia. As leis de gestão democrática da Educação nos estados brasileiros. **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, v. 34, n. 68, p. 65-87, mar./abr. 2018.

THERRIEN, S.M.N.; THERRIEN, J. **Os trabalhos científicos e o Estado da Questão: reflexões teórico metodológicas**. Estudos em Avaliação Educacional, v. 15, n. 30, 2004.

VEIGA-NETO, Alfredo. Anotações sobre a escrita. In: Oliveira, A.; Araújo, E; Bianchetti, L. (eds.). **Formação do investigador: reflexões em torno da escrita/pesquisa/autoria e a orientação**. Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade, Universidade do Minho CED - Centro de Ciências da Educação, Universidade Federal de Santa Catarina. 2014.

APÊNDICE A – QUADROS REFERENTES AO ESTADO DA QUESTÃO

Quadro 12 – Abordagens das pesquisas nas dissertações selecionadas

	MASSENA (2018)	SILVA (2011)
Objetivos	<p>1) Investigar o perfil, a formação e as condições de trabalho dos diretores das escolas estaduais gaúchas;</p> <p>2) Identificar o que os diretores das escolas da rede estadual gaúcha relatam quanto às práticas e desafios da gestão escolar democrática;</p> <p>3) Elaborar conclusões e oferecer comentários interpretativos sobre a formação, as condições de trabalho e as práticas de gestão dos diretores, referendando a compreensão sobre a importância dos profissionais da educação para o projeto de desenvolvimento social e econômico.</p>	<p>a) compreender quais as atribuições legais do diretor de escola e em quais documentos elas são propostas;</p> <p>b) identificar e analisar as diferentes funções atribuídas ao diretor de escola imediatamente antes da implementação do Conselho de Escola (princípio da gestão democrática) e como ficou depois da implementação da gestão democrática na forma da lei. (p.11)</p>
Objeto de estudo	Os diretores das escolas estaduais do Rio Grande do Sul, investigando formação, condições de trabalho e práticas de gestão democrática. (p. 14)	As atribuições legais do diretor escolar frente ao paradigma da gestão democrática da educação. (p.11)
Enfoque metodológico	Quanti-qualitativo	Qualitativo
Fontes	<p>Dados do questionário contextual do SAEB (Sistema de Avaliação da Educação Básica)/2015;</p> <p>Dados da avaliação institucional do Sistema Estadual de Avaliação Participativa do Estado do Rio Grande do Sul (SEAP/RS)/2014</p>	<p>Constituição Federal de 1988;</p> <p>Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/96);</p> <p>Plano Nacional da Educação (Lei 10.172/2001).</p> <p>Decreto 7.510/76;</p> <p>Decreto 10.623/77;</p> <p>Estatuto do Magistério Paulista, Parecer CEE nº 67/98 – CEF/CEM Série Cadernos UDEMO.</p>
Principais referenciais teóricos	<p>Nóvoa (1995, 2013), Imbernón (2009, 2010) e Garcia (1999, 2009), que preconizam, o conceito de desenvolvimento profissional docente. (p. 17)</p> <p>Paro (1998, 2001, 2003, 2010, 2015, 2017), Souza (2008, 2009, 2010) e Lima (2011, 2014) reconhecem a importância dos diretores e da democracia no cotidiano da escola, corroborando com Cury (2002, p. 246) na compreensão de que a educação escolar é uma dimensão fundante da cidadania, e tal princípio é indispensável para políticas que visam à participação de todos nos espaços sociais e políticos. (p. 17)</p>	Pereira (1996), que apresenta e discute os principais modelos da administração pública que se destacaram no Brasil.

Resultados	<p>Na expressiva maioria das dimensões analisadas nessa dissertação, o retrato é positivo: formação condizente com a legislação; tempo considerável de trabalho seja na educação ou na direção de escola; jornada de trabalho de 40 (quarenta) horas semanais; condições favoráveis para o exercício do cargo; participação em atividades de desenvolvimento profissional; e, existência e funcionamento de dispositivos de gestão escolar democrática. O SEAP/RS (2014), assim como as respostas dadas pelos professores da rede ao seu respectivo questionário contextual (SAEB, 2015), confirma o panorama favorável.</p> <p>Em contrapartida, as dimensões que se apresentam como dificuldades ou que apontam uma situação mais crítica dizem respeito ao salário, à falta de tempo para participar de mais atividades de desenvolvimento profissional, à insuficiência de recursos financeiros e à indisciplina por parte dos alunos. (p. 112)</p> <p>As escolas cumprem a legislação, especialmente no tocante à gestão democrática. Contudo, isso não significa que as instituições são, necessariamente, democráticas. (p.113)</p>	<p>As exigências quanto à organização do trabalho na escola vinculam-se às relações de poder estabelecidas no âmbito escolar. Não se pode desconsiderar, portanto, que diante da hierarquia escolar é o diretor quem mantém a decisão final no que se refere ao processo administrativo e ao processo pedagógico, fato que influencia diretamente na gestão democrática.</p> <p>A efetivação da gestão democrática deve estar ligada à mudança dos fins da educação, e não somente em alguns processos.</p> <p>Pudemos constatar que as atribuições do cargo de diretor escolar não sofreram alterações significativas que pudessem alterar as especificidades do cargo.</p> <p>O papel exercido pelo diretor, que continua a ser o de agente principal de controle e tomada de decisão na estrutura escolar, passa a ser tido como um dos principais obstáculos à gestão democrática da escola pública.</p> <p>Ficou-nos evidente a existência de uma estrutura hierárquica e vertical do sistema educacional, baseada em normas, leis e objetivos formais que permitiu que a administração escolar assumisse um papel conservador, delegando ao diretor escolar, através dos pressupostos legais, o poder de autoridade máxima da unidade.</p>
------------	--	--

Quadro 13 – disposição dos artigos conforme periódicos por ano

Ano ⁴⁶	Quant.	Periódico	Palavras-chave ⁴⁷
2000	01	Educação & Sociedade	Política educacional, gestão democrática, administração de sistemas educacionais, projetos político-pedagógicos, democratização da educação
2001	01	Educação & Sociedade	Educação e Estado, patrimonialismo gestão democrática

⁴⁶ Foram inseridos no quadro somente os anos em que houve documentos recuperados.

⁴⁷ Os grifos da autora são referentes às menções à palavra-chave “diretor”, ou outras diretamente relacionadas a ela.

2006	01	Ensaio	Política educacional, gestão escolar, democracia, descentralização
2007	01	Educação & Sociedade	Política educacional, gestão democrática, avaliação educacional
2009	02	Educação & Sociedade Educação em revista	Gestão democrática (02), gestão escolar, política escolar, gestão empresarial, gestão pública, gestão educacional
2010	03	Ensaio; Educação e pesquisa; Educar em revista	Diretor escolar (02) , escola de gestores, trabalho docente, escola pública, escola e democracia, gestão democrática (02), avaliação, participação
2011	05	Educação em revista; Educação & Sociedade (02); Ensaio; Revista Brasileira de Educação	Identidade de diretores , gestão democrática (03), identidade profissional, federalismo, descentralização, municipalização do sistema de ensino, ensino médio, participação, gestão gerencial
2012	05	Revista Ensaio (02); Pro-Posições; Revista Brasileira de Educação; Cadernos EBAPE	Gestão democrática (03), trabalho docente, liderança na escola, terceira via, parceria público/privado na educação, políticas educacionais (02), participação, escola pública, diretor escolar .
2013	01	Educação & Realidade	Diretor de escola , política educacional, organização do trabalho na escola
2014	01	Educação & Sociedade	Gestão democrática das escolas, autogoverno, participação no processo da tomada da decisão, gerencialismo, pós-democracia.
2015	02	Educação em revista Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos	Gestão escolar, poder, governamentalidade, instante-já
2016	04	Educação & Realidade; Educação & Sociedade; Ensaio Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos	Tempo de escola, escola Integral, gestão democrática (03), programa mais educação, Rio de Janeiro, gestão escolar, liderança, clima escolar, eficácia da escola, administração da educação, legislação municipal do ensino, Rede de Ensino do Estado de São Paulo, política educacional
2018	09	Educar em revista (04); Psicologia: Ciência e Profissão Ensaio (02); Revista Brasileira de Educação (02)	Participação, psicologia escolar, gestão democrática (06), educação básica, sistemas municipais de ensino (02), políticas educacionais (02), legislação educacional, política PAR, educação municipal, gestão escolar, Distrito Federal, educação pública, diretores de escola pública, atribuições do diretor ,

			gestão pedagógica, gestão escolar, liderança, direção, Prova Brasil, democracia
2019	05	Educação em revista; Educar em revista; Ensaio; Avaliação	Gestão democrática (05), neopatrimonialismo, nova gestão pública escolar, educação à distância, gestão escolar, política educacional, condição democrática, gestão escolar (02), nova gestão pública
2020	02	Educar em revista	Sistema municipal de educação, gestão democrática (02), participação, neoliberalismo, autoritarismo, novo regime fiscal

Quadro 14 – Comparativo entre a Lei 7.365/1993 e a Lei 12.659/2020

	Lei 7.365/1993 ⁴⁸	Lei 12.659/2020 ⁴⁹
Governo	Tarso Genro – PT	Nelson Marchezan Júnior – PSDB
Ementa	Modifica a eleição direta para Diretores e Vice-Diretores nas escolas públicas municipais e extingue o colegiado, revogando as Leis nº 5.693, de 26 de dezembro de 1985 e 7.165, de 16 de outubro de 1992.	Dispõe sobre a gestão do ensino público das escolas da Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre, modifica a eleição para a direção das escolas, revoga a Lei nº 7.365, de 18 de novembro de 1993 – que modifica a eleição direta para Diretores e Vice-Diretores nas escolas públicas municipais e extingue o colegiado, revogando as Leis nº 5.693, de 26 de dezembro de 1985, e 7.165, de 16 de outubro de 1992 – e dá outras providências.
Revoga	Lei 5693/1985 Lei 7165/1992	Lei 7365/1993
Requisitos para concorrer ao cargo	Art. 4º – Poderá candidatar-se à eleição para Diretor e Vice-Diretor(es) o membro do magistério estável no serviço público municipal, com tempo mínimo de 2 (dois) anos de exercício de magistério, e que tenha, pelo menos, 06 (seis) meses de atividade na escola, em tempo imediatamente anterior à eleição.	Art. 2º, § 2º – Para participar do processo de eleição de Diretores de escolas municipais de Porto Alegre, o candidato deve, obrigatoriamente, ter se qualificado e obtido aprovação em curso ofertado e coordenado pela Smed, com carga horária mínima de 40h (quarenta horas) e realizado em período anterior ao processo eleitoral. Art. 4º – Poderá candidatar-se à eleição para Diretor membro do magistério estável no serviço público municipal que possua tempo mínimo de 6 (seis) anos de exercício de magistério municipal e, pelo menos, 12 (doze) meses de atividade na escola, em tempo imediatamente anterior à eleição.

⁴⁸Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/netahtml/sirel/atos/Lei%207365>

⁴⁹Disponível em: http://www.camarapoa.rs.gov.br/draco/processos/135558/Lei_12659.pdf

Proporcionalidade	Art. 5º – Na definição do resultado final será respeitada a proporcionalidade de 50% (cinquenta por cento) dos votos para o segmento Pais-Alunos e 50% (cinquenta por cento) para o segmento Membro do Magistério-Servidores.	Art. 17 – Na definição do resultado final, será respeitada a proporcionalidade de 50% (cinquenta por cento) dos votos para o segmento pais, de 35% (trinta e cinco por cento) para o segmento membros do magistério e servidores e de 15% (quinze por cento) para o segmento alunos maiores de 12 (doze) anos.
Prazo da gestão, possibilidades e critérios para recondução ao cargo	Art. 22 – O período de administração do Diretor e do(s) Vice-Diretor(es) será de 03 (três) anos e a posse ocorrerá em até 30 (trinta) dias após a promulgação dos resultados, em data a ser marcada pela Secretaria Municipal de Educação (SMED). § 1º – Será permitida apenas uma recondução mandato imediatamente posterior.	Art. 22. O período de administração do Diretor será de 4 (quatro) anos, sendo permitidas, em mandatos consecutivos, até 2 (duas) reconduções.
Possibilidade de redução do mandato por resultados insatisfatórios no IDEB	Não previa.	Art. 22, § 1º Nas unidades em que houver Ensino Fundamental e o resultado do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) não for igual ou superior a 7 (sete), o período de administração poderá ser abreviado em razão de resultados insatisfatórios na aprendizagem.

Fonte: Elaborado pela autora com base nas Leis do Municípios de Porto Alegre.

Quadro 15 – Atribuições da diretora e da vice-diretora no caderno 9 e na lei 12.659/2020

Caderno 9	Lei 12.659/2020	
2.3) Atribuições: 2.3.2) DO DIRETOR E VICE-DIRETOR:	Art. 1º, § 2º São atribuições do Diretor:	Art. 15. São atribuições do Vice-Diretor:
a) elaborar com o conjunto da escola o Plano político-administrativo-pedagógico-cultural que deverá ser submetido à deliberação do Conselho Escolar; b) cumprir e fazer cumprir o estabelecido no plano político-administrativo-pedagógico-cultural aprovado pelo Conselho Escolar; c) responsabilizar-se pela organização e funcionamento dos espaços e tempos da escola	I – cumprir e fazer cumprir as determinações, as normas e as diretrizes superiores e a legislação vigente; II – gerenciar a escola, buscando sempre a eficiência no uso dos recursos públicos, com vistas ao melhor resultado na aprendizagem dos alunos; III – coordenar a elaboração, a execução e a avaliação do Plano Anual da escola, em consonância com a política	I – participar na elaboração, na execução e na avaliação do Plano Global da Escola; II – assessorar o Diretor no desempenho de suas atribuições; III – substituir o Diretor, em sua ausência ou impedimento, desempenhando todas as suas atribuições; IV – elaborar, juntamente com o Diretor, o Plano de Ação das Atividades Desenvolvidas na Escola, a partir da contribuição

<p>(calendário) perante os órgãos do poder público municipal e a comunidade.</p> <p>d) assinar o expediente e documentos e, juntamente com o secretário da escola, assinar toda a documentação relativa à vida escolar do aluno;</p> <p>e) receber os servidores, quando do início do seu exercício na escola, procedendo às determinações legais referentes a esse ato, dando-lhes conhecimento da Proposta político-administrativa-pedagógica-cultural da escola bem como sua estruturação curricular;</p> <p>f) informar os servidores ingressantes quanto às atribuições de seus respectivos cargos bem como quanto as normas de procedimento do local de trabalho;</p> <p>g) supervisionar as atividades dos serviços e das instituições da escola bem como a sua atuação junto à comunidade;</p> <p>h) aplicar as penalidades disciplinares previstas em lei a professores, especialistas em educação, servidores administrativos e de serviços gerais;</p> <p>i) promover a articulação entre os setores e os recursos humanos em torno da finalidade e dos objetivos da escola;</p> <p>j) responsabilizar-se pelos atos administrativos e financeiros, bem como pela veracidade das informações prestadas pela escola;</p> <p>k) programar juntamente com o responsável pelo setor de material, a utilização dos recursos materiais, bem como supervisionar e orientar o recebimento, a estocagem, a utilização e os registros sobre os mesmos;</p> <p>l) dinamizar o fluxo de informações entre a escola e a SMED e vice-versa;</p> <p>m) cumprir e fazer cumprir a disposições legais, as determinações de órgãos</p>	<p>educacional vigente, definindo metas para a qualificação do ensino, submetendo-o para análise e aprovação do Conselho Escolar e apresentando-o à mantenedora anualmente;</p> <p>IV – representar a escola, responsabilizando-se pelo seu funcionamento;</p> <p>V – coordenar, em consonância com o Conselho Escolar, a elaboração, a execução e a avaliação do Projeto Administrativo-Financeiro-Pedagógico da escola, observadas as políticas públicas, as normativas e a legislação educacional;</p> <p>VI – coordenar a implementação do Projeto Político-Pedagógico da escola, assegurando sua efetividade e o cumprimento do currículo e do calendário escolar;</p> <p>VII – gerenciar o quadro de recursos humanos da escola de acordo com as orientações e a política dos Recursos Humanos (RH) da mantenedora, fazendo bom uso dos recursos humanos disponíveis;</p> <p>VIII – divulgar para a comunidade escolar a movimentação financeira da escola;</p> <p>IX – estabelecer e divulgar para a comunidade escolar metas anuais de aprendizagem para sua escola; e</p> <p>X – garantir a aplicação das avaliações oficiais de aprendizagem;</p> <p>XI – apresentar ao Conselho Escolar e à comunidade escolar os resultados do desempenho dos alunos nas avaliações oficiais e as propostas que visem à melhoria da qualidade do ensino e ao alcance das metas estabelecidas;</p>	<p>dos responsáveis pelas diversas áreas;</p> <p>V – acompanhar a elaboração dos Planos Setoriais da Escola;</p> <p>VI – participar da distribuição e do adequado aproveitamento dos recursos humanos, técnicos e institucionais;</p> <p>VII – proceder ao controle qualitativo e quantitativo do patrimônio da escola;</p> <p>VIII – organizar o horário escolar, juntamente com o Coordenador Pedagógico;</p> <p>IX – acompanhar as operações relacionadas às atividades administrativas e de serviços gerais;</p> <p>X – participar de reuniões promovidas pela escola em outros órgãos educacionais e em atividades da comunidade, quando designado pelo Diretor;</p> <p>XI – participar do planejamento de formação dos servidores da escola;</p> <p>XII – quando impossibilitado o Diretor, assinar documentação de efetividade, vida escolar e documentos relativos às despesas da escola;</p> <p>XIII – informar sobre realizações e ocorrências da escola a quem de direito;</p> <p>XIV – propor a realização de estudos especiais tendentes à melhoria do currículo, da organização e do funcionamento da escola;</p> <p>XV – exercer outras atividades pertinentes que lhe forem delegadas.</p>
---	---	--

superiores e as constantes deste regimento, juntamente com o Conselho Escolar.

XII – apresentar anualmente à Secretaria Municipal da Educação (Smed) e à comunidade escolar a avaliação do cumprimento das metas estabelecidas no Plano Anual da Escola e as propostas que visem à melhoria da qualidade do ensino e ao alcance das metas estabelecidas;

XIII – manter atualizado o tombamento dos bens públicos, zelando, em conjunto com todos os segmentos da comunidade escolar, por sua conservação;

XIV – dar conhecimento à comunidade escolar acerca das diretrizes e das normas emanadas dos órgãos do Sistema Municipal de Ensino; e

XV – resguardar a segurança e a integridade física, psicológica e moral dos alunos, em conformidade com a legislação vigente, especialmente a Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) –, e alterações posteriores.

APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTAS TIPO 1 – DIRETORAS

Parte I – Dados de identificação

1. Qual a sua idade?
2. Como você declara a sua raça?
3. Qual a sua formação e em qual instituição a concluiu?
4. Na sua formação (inicial ou continuada) a gestão democrática foi abordada? Em que grau de profundidade?
5. Há quanto tempo está na gestão desta escola?
6. Possui experiências anteriores em gestão escolar ou em outros cargos/funções na educação, seja nesta escola ou em outras?

Parte II – Questões referentes à concepção e entendimento acerca da gestão democrática

1. Segundo o seu entendimento, o que significa “gestão democrática”?
2. Quais são as características fundamentais desse tipo de gestão?
3. Na sua opinião, qual a importância da participação da comunidade escolar para a efetivação da gestão democrática?
4. A escola possui conselho escolar atuante? Existem outros espaços de participação?
5. E qual a importância do seu papel, como diretora, para essa efetivação da gestão democrática?
6. Você considera que a gestão atual da escola é democrática? Por quê?
7. Você tomou conhecimento da publicação da Lei 12.659/20 em janeiro deste ano? O que você pensa sobre essa lei?
8. (caso tenha conhecimento sobre a lei) Você considera que essa lei trará alguma mudança para o funcionamento/realidade da escola? Você já percebe algum efeito dela nas práticas escolares?
9. Considerando a previsão do artigo 15 da LDBEN, de que as escolas devem funcionar com progressiva autonomia administrativa, pedagógica e financeira, você considera que a escola tem funcionado com autonomia suficiente e progressiva? Fale um pouco sobre isso.
10. Considerando que a escola, na atualidade, incorpora dimensões de participação da comunidade escolar, diálogos, burocracia administrativa, trabalho em equipe, etc. Diga uma palavra que melhor traduza a sua atividade como diretora escolar.

Parte III – Questões referentes às condições de trabalho e da prática democrática

1. Você considera que as responsabilidades e decisões sobre a escola são suficientemente distribuídas entre todos os seus segmentos, ou estão mais centralizadas em um determinado grupo ou indivíduo? Fale um pouco sobre isso.
2. Qual a sua jornada de trabalho semanal dedicada à escola?
3. Você considera que a participação da comunidade escolar, como um todo, tem sido suficiente/satisfatória para assegurar a democratização da escola?
4. Você considera que existe algum empecilho para a participação da comunidade em geral no cotidiano da gestão da escola? Qual seria?
5. Você considera que a comunidade escolar percebe a gestão democrática mais como uma conquista, ou mais como uma atividade extra? Fale um pouco sobre isso.
6. Quantos recursos a escola administra hoje em dia? Quem fica responsável por essa administração?
7. Quais são as implicações da administração dos recursos? Exigem contas específicas, atividades em cartório, banco, etc.? Quanto da sua jornada de trabalho é dedicada a essa parte? Fale um pouco sobre isso.
8. Quando está funcionando normalmente, a escola costuma realizar espaços de participação e diálogo envolvendo toda a comunidade escolar para tomada de decisões? Como tem funcionado?
9. Como você avalia a relação entre a escola e a administração do município? O diálogo tem sido produtivo, satisfatório?
10. De modo geral, a administração costuma levar em consideração as especificidades da escola para definir suas políticas?
11. O você considera que seria necessário para contribuir para o fortalecimento da gestão democrática na escola?
12. Que outras atribuições, tanto no campo profissional, quanto no acadêmico, e no pessoal, você precisa conciliar com a gestão da escola?
13. O que mais você gostaria de falar sobre o tema? O que seria relevante para a pesquisa que eu não perguntei?

APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTAS TIPO 2 – VICE-DIRETORAS

Parte I – Dados de identificação

1. Qual a sua idade?
2. Como você declara a sua raça?
3. Qual a sua formação e em qual instituição a concluiu?
4. Na sua formação (inicial ou continuada) a gestão democrática foi abordada? Em que grau de profundidade?
5. Há quanto tempo está na gestão desta escola?
6. Possui experiências anteriores em gestão escolar ou em outros cargos/funções na educação, seja nesta escola ou em outras?

Parte II – Questões referentes à concepção e entendimento acerca da gestão democrática

1. Segundo o seu entendimento, o que significa “gestão democrática”?
2. Quais são as características fundamentais desse tipo de gestão?
3. Na sua opinião, qual a importância da participação da comunidade escolar para a efetivação da gestão democrática?
4. A escola possui conselho escolar atuante? Existem outros espaços de participação?
5. E qual a importância do seu papel, como vice-diretora, para essa efetivação da gestão democrática?
6. Como vocês dividem as tarefas na direção da escola? Você considera que você tem tantas responsabilidades sobre a escola, quanto a diretora?
7. Você considera que a gestão atual da escola é realmente democrática? Por quê?
8. Você tomou conhecimento da publicação da Lei 12.659/20 em janeiro deste ano? O que você pensa sobre essa lei?
9. (caso tenha conhecimento sobre a lei) Você considera que essa lei trará alguma mudança para o interior da escola? Você já percebe algum efeito dela no seu cotidiano?
9. Considerando a previsão do artigo 15 da LDBEN, de que as escolas devem funcionar com progressiva autonomia administrativa, pedagógica e financeira, você considera que a escola tem funcionado com autonomia suficiente e progressiva? Fale um pouco sobre isso.
10. Considerando que a escola, na atualidade, incorpora dimensões de participação da comunidade escolar, diálogos, burocracia administrativa, trabalho em equipe, etc. Diga uma palavra que melhor traduza a sua atividade como diretora escolar.

Parte III – Questões referentes às condições de trabalho e de concretização da democracia

1. Você considera que as responsabilidades e decisões sobre a escola são suficientemente distribuídas entre todos os seus segmentos, ou estão mais centralizadas em um determinado grupo ou indivíduo? Fale um pouco sobre isso.
2. Qual a sua jornada de trabalho semanal dedicada à escola?
3. Você considera que a participação da comunidade escolar, como um todo, tem sido suficiente/satisfatória para assegurar a democratização da escola?
4. Você considera que existe algum empecilho para a participação da comunidade em geral no cotidiano da gestão da escola? Qual seria?
5. Você considera que a comunidade escolar percebe a gestão democrática mais como uma conquista, ou mais como uma atividade extra? Fale um pouco sobre isso.
6. Quando está funcionando normalmente, a escola costuma realizar espaços de participação e diálogo envolvendo toda a comunidade escolar para tomada de decisões? Como tem funcionado?
7. Como você avalia a relação entre a escola e a administração do município? O diálogo tem sido produtivo, satisfatório?
8. de modo geral, a administração costuma levar em consideração as especificidades da escola para definir suas políticas?
9. O você considera que seria necessário para contribuir para o fortalecimento da gestão democrática na escola?
10. Que outras atribuições, tanto no campo profissional, quanto no acadêmico, e no pessoal, você precisa conciliar com a gestão da escola?
11. O quê mais você gostaria de falar sobre o tema? O quê seria relevante para a pesquisa que eu não perguntei?

APÊNDICE D – ROTEIRO DE ENTREVISTAS TIPO 3 – PROFESSORAS

Parte I – Dados de identificação

1. Qual a sua idade?
2. Como você declara a sua raça?
3. Qual a sua formação e em qual instituição a concluiu?
4. Na sua formação (inicial ou continuada) a gestão democrática foi abordada? Em que grau de profundidade?
5. Você leciona ou exerce alguma função em mais alguma escola?
6. Qual a sua jornada de trabalho semanal e quantas turmas e alunos você tem ao todo?

Parte II – Questões referentes à concepção e entendimento acerca da gestão democrática

1. Segundo o seu entendimento, o que significa “gestão democrática”?
2. Quais são as características fundamentais desse tipo de gestão?
3. Na sua opinião, qual a importância da participação da comunidade escolar para a efetivação da gestão democrática?
4. A escola possui Conselho Escolar atuante? Existem outros espaços de participação?
5. Você participa do Conselho Escolar ou de algum outro espaço de deliberação? Fale um pouco sobre isso.
6. Qual a importância do seu papel, como professora, para a efetivação da gestão democrática? Você considera que tem participado de forma satisfatória/suficiente?
7. Você considera que a gestão atual da escola é realmente democrática? Por quê?
8. Você tomou conhecimento da publicação da Lei 12.659/20 em janeiro deste ano? O que você pensa sobre essa lei?
9. (caso tenha conhecimento sobre a lei) Você considera que essa lei trará alguma mudança para o interior da escola? Você já percebe algum efeito dela no seu cotidiano?

Parte III – Questões referentes às condições de trabalho e de concretização da democracia

1. Você considera que as responsabilidades e decisões sobre a escola são suficientemente distribuídas entre todos os seus segmentos, ou estão mais centralizadas em um determinado grupo ou indivíduo? Fale um pouco sobre isso.
2. Você considera que a participação da comunidade escolar, como um todo, tem sido suficiente/satisfatória para assegurar a democratização da escola?

3. Você considera que existe algum empecilho para a participação da comunidade em geral no cotidiano da gestão da escola? Qual seria?
4. Você gostaria de participar mais da gestão e das tomadas de decisões na escola? Fale mais sobre isso.
5. Você considera que a participação na gestão, na tomada de decisões e nas responsabilidades referentes à escola é tida pelos seus colegas mais como uma conquista, ou mais como uma atividade extra? E por você?
6. Você percebe que existe autonomia administrativa, pedagógica e financeira na escola? Você considera que tem autonomia para realizar o seu trabalho?
7. O que você considera que seria necessário para contribuir para o fortalecimento da gestão democrática na escola?
8. O que mais você gostaria de falar sobre o tema? O quê seria relevante para a pesquisa que eu não perguntei?

APÊNDICE E – ROTEIRO DE ENTREVISTAS TIPO 4 – FUNCIONÁRIAS

1. Qual a sua idade?
2. Como você declara a sua raça?
2. Qual a sua formação e em qual instituição você estudou?
3. Que função você exerce na escola?
4. Qual o seu tipo de vínculo com a prefeitura? (contrato, terceirizada, concursada)
4. Qual a sua jornada de trabalho semanal?

Parte II – Questões referentes à concepção e entendimento acerca da gestão democrática

1. Segundo o seu entendimento, o que significa “gestão democrática”?
2. Quais são as características fundamentais desse tipo de gestão?
3. Na sua opinião, qual a importância da participação da comunidade escolar para a efetivação da gestão democrática?
4. A escola possui Conselho Escolar atuante? Existem outros espaços de participação?
5. Você participa do Conselho Escolar ou de algum outro espaço de deliberação? Fale um pouco sobre isso.
6. Qual a importância do seu papel, como funcionária, para essa efetivação da gestão democrática? Você considera que tem participado de forma satisfatória/suficiente?
7. Você considera que a gestão atual da escola é realmente democrática? Por quê?
8. Você tomou conhecimento da publicação da Lei 12.659/20 em janeiro deste ano? O que você pensa sobre essa lei?
9. (caso tenha conhecimento sobre a lei) Você considera que essa lei trará alguma mudança para o interior da escola? Você já percebe algum efeito dela no seu cotidiano?

Parte III – Questões referentes às condições de trabalho e de concretização da democracia

1. Você considera que as responsabilidades e decisões sobre a escola são suficientemente distribuídas entre todos os seus segmentos, ou estão mais centralizadas em um determinado grupo ou indivíduo? Fale um pouco sobre isso.
2. Você considera que a participação da comunidade escolar, como um todo, tem sido suficiente/satisfatória para assegurar a democratização da escola?
3. Você considera que existe algum empecilho para a participação da comunidade em geral no cotidiano da gestão da escola? Qual seria?

4. Você gostaria de participar mais da gestão e das tomadas de decisões na escola? Fale mais sobre isso.
5. Você considera que a participação na gestão, na tomada de decisões e nas responsabilidades referentes à escola é tida pelos seus colegas mais como uma conquista, ou mais como uma atividade extra? E por você?
6. Você considera que interfere/influencia na gestão da escola de alguma maneira?
7. O que você considera que seria necessário para contribuir para o fortalecimento da gestão democrática na escola?
8. O que mais você gostaria de falar sobre o tema? O que seria relevante para a pesquisa que eu não perguntei?

APÊNDICE F – ROTEIRO DE ENTREVISTAS TIPO 5 – ESTUDANTES

Parte I - Dados de identificação

1. Em que ciclo/ano/série você está?
2. Há quanto tempo estuda nesta escola?
3. Qual a sua idade?
4. Como você declara a sua raça?

Parte II – Questões referentes à concepção e entendimento acerca da gestão democrática

1. Segundo o seu entendimento, o que significa “gestão democrática”?
2. Quais são as características fundamentais desse tipo de gestão?
3. Na sua opinião, qual a importância da participação da comunidade escolar para a efetivação da gestão democrática?
4. A escola possui Conselho Escolar atuante? Possui Grêmios Estudantil? Existem outros espaços de participação?
5. Você participa do Conselho Escolar, do Grêmios, ou de algum outro espaço? Fale um pouco sobre isso.
6. Qual a importância do seu papel, como estudante, para a efetivação da gestão democrática? Você considera que tem participado de forma satisfatória/suficiente?
7. Você considera que a gestão atual da escola é realmente democrática? Por quê?
8. Na sua opinião, que atitudes ou que papel a direção escolar pode cumprir para efetivar a gestão democrática?
9. Você tomou conhecimento da publicação da Lei 12.659/20 em janeiro deste ano? O que você pensa sobre essa lei?
10. (caso tenha conhecimento sobre a lei) Você considera que essa lei trará alguma mudança para o interior da escola? Você já percebe algum efeito dela no seu cotidiano?

Parte III – Questões referentes às condições de concretização da democracia

1. Você considera que as responsabilidades e decisões sobre a escola são suficientemente distribuídas entre todos os seus segmentos, ou estão mais centralizadas em um determinado grupo ou indivíduo? Fale um pouco sobre isso.
2. Você considera que a participação da comunidade escolar, como um todo, tem sido suficiente/satisfatória para assegurar a democratização da escola?

3. Você considera que existe algum empecilho para a participação da comunidade em geral no cotidiano da gestão da escola? Qual seria?
4. Você gostaria de participar mais da gestão e das tomadas de decisões na escola? Fale mais sobre isso.
5. Você considera que a participação na gestão, na tomada de decisões e nas responsabilidades referentes à escola é tida pelos seus colegas mais como uma conquista, ou mais como uma atividade extra? E por você?
6. Você considera que interfere/influencia na gestão da escola de alguma maneira?
7. O que você considera que seria necessário para contribuir para o fortalecimento da gestão democrática na escola?
8. O que mais você gostaria de falar sobre o tema? O que seria relevante para a pesquisa que eu não perguntei?

APÊNDICE G – ROTEIRO DE ENTREVISTAS TIPO 6 – CONSELHEIRAS

Parte I – Dados de identificação

1. Qual a sua idade?
2. Como você declara a sua raça?
2. Qual a sua formação e em qual instituição você estudou?
3. Que função você exerce na escola?
4. Há quanto tempo está no CE? Já teve experiência em órgãos colegiados em outra instituição?
5. Qual a sua jornada de trabalho semanal?

Parte II – Questões referentes à concepção e entendimento acerca da gestão democrática

1. Segundo o seu entendimento, o que significa “gestão democrática”?
2. Quais são as características fundamentais desse tipo de gestão?
3. Na sua opinião, qual a importância da participação da comunidade escolar para a efetivação da gestão democrática?
4. A escola possui Conselho Escolar atuante? Existem outros espaços de participação?
6. Qual a importância do seu papel, como conselheira, para a efetivação da gestão democrática? Você considera que tem participado de forma satisfatória/suficiente?
7. você considera que a administração da escola é suficientemente distribuída entre a direção e o CE? Fale um pouco sobre isso.
7. Você considera que a gestão atual da escola é realmente democrática? Por quê?
8. Você tomou conhecimento da publicação da Lei 12.659/20 em janeiro deste ano? O que você pensa sobre essa lei?
9. (caso tenha conhecimento sobre a lei) Você considera que essa lei trará alguma mudança para o interior da escola? Você já percebe algum efeito dela no seu cotidiano?

Parte III – Questões referentes às condições de trabalho e de concretização da democracia

1. Você considera que a participação da comunidade escolar, como um todo, tem sido suficiente/satisfatória para assegurar a democratização da escola?
3. Você considera que existe algum empecilho para a participação da comunidade em geral no cotidiano da gestão da escola? Qual seria?
4. Você gostaria de participar mais da gestão e das tomadas de decisões na escola? Fale mais sobre isso.

5. Você considera que a participação na gestão, na tomada de decisões e nas responsabilidades referentes à escola é tida pelos seus colegas mais como uma conquista, ou mais como uma atividade extra? E por você?
6. Você considera que interfere/influencia na gestão da escola de alguma maneira?
7. O que você considera que seria necessário para contribuir para o fortalecimento da gestão democrática na escola?
8. O que mais você gostaria de falar sobre o tema? O que seria relevante para a pesquisa que eu não perguntei?